

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Heek im Jahr
2024/2025*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Heek	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Heek	6
0.2.1 Strukturen	6
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	8
0.4 Überörtliche Prüfung	9
0.4.1 Grundlagen	9
0.4.2 Prüfungsbericht	9
0.5 Prüfungsmethodik	10
0.5.1 Kennzahlenvergleich	10
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	11
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	12
0.6 Prüfungsablauf	12
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	14
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	18
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	19
1. Finanzen	25
1.1 Managementübersicht	25
1.2 Aufbau des Teilberichtes	26
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	26
1.4 Haushaltssituation	27
1.4.1 Haushaltsstatus	28
1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse	30
1.4.3 Eigenkapital	34
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	37
1.5 Haushaltssteuerung	41
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	41
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	44
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	50
2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	57
2.1 Managementübersicht	57
2.2 Aufbau des Teilberichtes	58

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	58
2.4	Zahlungsabwicklung	58
2.4.1	Aufwendungen	59
2.4.2	Einzahlungen	60
2.4.3	Prozessbetrachtungen	67
2.5	Vollstreckung	71
2.5.1	Aufwendungen	71
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	72
2.5.3	Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung	78
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	80
3.	Vergabewesen	82
3.1	Managementübersicht	82
3.2	Aufbau des Teilberichtes	83
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	83
3.4	Organisation des Vergabewesens	84
3.4.1	Organisatorische Regelungen	84
3.4.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	89
3.5	Allgemeine Korruptionsprävention	91
3.6	Sponsoring	93
3.7	Nachtragswesen	94
3.7.1	Abweichungen vom Auftragswert	94
3.7.2	Organisation des Nachtragswesens	97
3.8	Maßnahmenbetrachtung	99
3.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	100
4.	Personal, Organisation und Informationstechnik	102
4.1	Managementübersicht	102
4.2	Aufbau des Teilberichtes	103
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	103
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	104
4.5	Personalressourcen	110
4.5.1	Personalquoten	110
4.5.2	Stellenbesetzung	112
4.5.3	Altersstruktur	113
4.5.4	Querschnittsaufgaben	114
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	115
4.6.1	Personalmanagement	116
4.6.2	IT-Management	118
4.7	Digitalisierungsniveau	119
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	122
4.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	125

5.	Gremienarbeit - Auszug Grund- und Kennzahlen	127
5.1	Inhalte, Ziele und Methodik	127
5.2	Grund- und Kennzahlen	127
5.2.1	Anzahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger	127
5.2.2	Gebildete Ausschüsse	127
5.2.3	Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohnerin bzw. Einwohner (EW)	128
5.2.4	Anforderungen aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“	128
5.2.5	Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern 2019 bis 2023	129
5.3	Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit	130
	Kontakt	132

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Heek

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Heek stellt die gpaNRW nachfolgend die Haushaltssituation sowie die wesentlichen Handlungsmöglichkeiten der einzelnen Handlungsfelder dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage 1 aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Verschiedene Krisen belasten seit einigen Jahren die kommunalen Haushalte und beeinflussen gegebenenfalls auch die in dieser überörtlichen Prüfung betrachteten Handlungsfelder. Soweit möglich, haben wir die Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

Die **Haushaltsituation** der Gemeinde Heek war in der Vergangenheit vergleichsweise gut. Im Betrachtungszeitraum erzielte die Gemeinde ab 2018 Überschüsse. Die Gesamtverbindlichkeiten lagen 2023 interkommunal unter dem Median.

Aktuell plant die Gemeinde Heek bis einschließlich 2028 Jahresdefizite. Vor dem Hintergrund einer aktuell hohen Inflationsrate, steigender Zinsen und gesamtwirtschaftlicher Risiken ist davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise weiter verschlechtern wird. Die Gemeinde sollte daher ihre in der Vergangenheit solide Haushaltswirtschaft fortführen und bei Bedarf auf die weitere Entwicklung reagieren.

Die **Eigenkapitalquote** liegt deutlich oberhalb des Medians der Vergleichskommunen. Im Betrachtungszeitraum konnte weiteres Eigenkapital aufgebaut werden. Die Ausgleichsrücklage kann aktuell die Plandefizite bis 2028 kompensieren. Durch die geplanten Defizite der nächsten Jahre wird sich die Situation verschlechtern.

Die **Haushaltssteuerung** ist gut. Bei den **Ermächtigungsübertragungen** empfiehlt die gpaNRW Investive Auszahlungen möglichst nur im Haushaltsplan zu veranschlagen, wenn die Investitionsmaßnahme im Planjahr realistisch umsetzbar ist.

Beim **Kredit- und Anlagenmanagement** existieren noch keine schriftlichen Regelungen. Die gpaNRW empfiehlt strategische und operative Vorgaben durch eine Dienstanweisung oder Richtlinie zu schaffen.

Die Gemeinde Heek ist im Bereich **Zahlungsabwicklung und Vollstreckung** insgesamt betrachtet gut aufgestellt. Die Aufwendungen lagen je Einzahlung unter dem Median der Vergleichskommunen. Wir empfehlen die Automatisierung in der Zahlungsabwicklung und im Mahnwesen weiter zu steigern. Weiterhin sollte das E-Payment weiter ausgebaut werden und schriftliche Regelungen hierzu geschaffen werden. Im Bereich des Vollstreckungswesens sollten Möglichkeiten geschaffen werden, den Datenbestand der Vollstreckungsforderungen

differenziert und stichtagsgenau auszuwerten. Diese Daten sollten regelmäßig zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit genutzt werden.

Die Gemeinde Heek hat eine zentrale Vergabestelle und eine aktuelle Vergabeordnung. Eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption ist im Entwurf vorhanden. Wir empfehlen diese Dienstanweisung in Kraft zu setzen. Außerdem sollte nach einer Risiko- und Gefährdungsanalyse ein Gefährdungsatlas erstellt werden. Eine Risiko- und Gefährdungsanalyse zur Korruptionsprävention identifiziert korruptionsanfällige Bereiche und bewertet vorhandene Sicherungsmaßnahmen.

Im **Bereich Personal, Organisation und IT** ist die Gemeinde Heek sehr gut aufgestellt um auf künftige Herausforderungen zu reagieren. Die Gemeinde Heek hat die wesentlichen planungsrelevanten Informationen im Blick. Insbesondere im Personalmanagement und im IT-Management sind die Arbeitsabläufe bereits sehr gut organisiert. Wie viele andere Kommunen im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen steht auch die Gemeinde Heek vor der täglichen Aufgabe, ihre Handlungsfähigkeit mit dem vorhandenen und gleichzeitig älter werdenden Personalkörper zu erhalten.

In den nächsten zehn Jahren muss die Gemeinde mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation rechnen. Um ihre Handlungsfähigkeit trotzdem aufrecht zu erhalten, sollte Heek den bereits eingeschlagenen Weg der interkommunalen Zusammenarbeit weiter intensiv beschreiten.

Darüber hinaus empfiehlt die gpaNRW Stellenbemessungen durchzuführen um das Personal langfristig auf einer soliden Basis zu planen. Beim Wissensmanagement sollte die Gemeinde Heek das vorhandene Wissen sichern und auch beim Ausscheiden von Mitarbeitern verfügbar halten. Die Prozesse zur Aufgabenerledigung sollten vermehrt dokumentiert werden um sie als Grundlage für Analysen, Automatisierung und Digitalisierung weiter zu nutzen.

Die Gemeinde Heek ist mit der **Digitalisierung der Verwaltung** auf einem sehr guten Weg. Das Digitalisierungsniveau ist deutlich höher als in den meisten Vergleichskommunen. Die Umstellung von Papierakten auf digitale Akten hat begonnen. Die digitale Transformation sollte weiter vorangetrieben werden. Dabei sollten vorhandene Prozesse auf vermeidbare Medienbrüche hin untersucht werden.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Heek

0.2.1 Strukturen

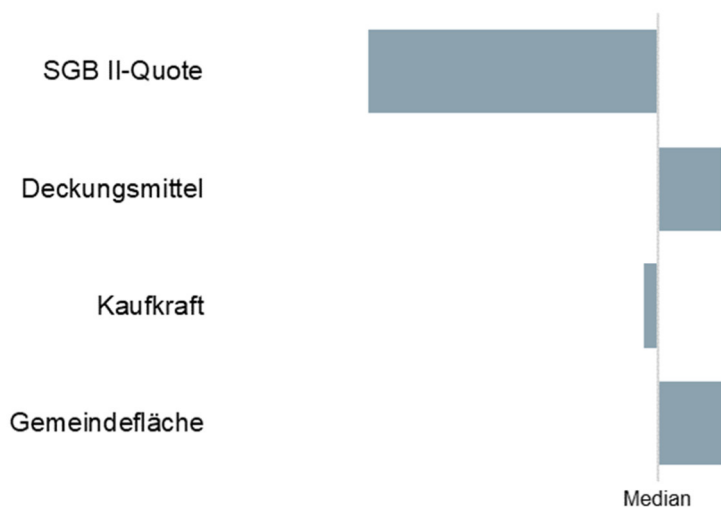
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten ein.

0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Heek. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹ und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Gemeinde Heek 2022



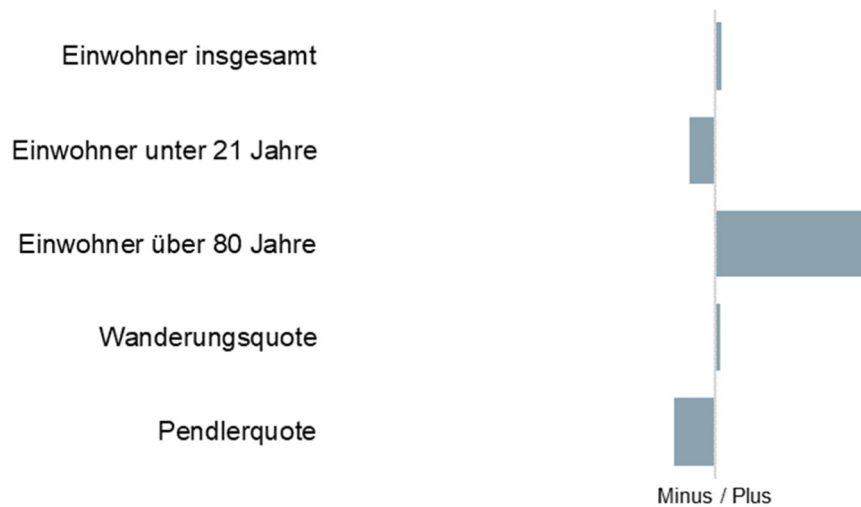
Die SGB II-Quote liegt deutlich unter dem Median der Vergleichskommunen. Dagegen stellen sich die Deckungsmittel sehr positiv dar, während die Kaufkraft im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich ist. Die Gemeindefläche ist in Heek im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.

Intrakommunaler Vergleich

Im intrakommunalen Vergleich stellt die Y-Achse im Diagramm einen neutralen Wert der Kennzahl dar. D.h. es gibt keine Veränderungen gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung bzw. die Quoten sind ausgeglichen. Die Kennzahlenwerte auf der linken Seite des Diagramms zeigen einen Rückgang bzw. negative Salden und Kennzahlenwerte auf der rechten Seite Zunahmen bzw. Überschüsse an.

¹ IT.NRW, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Bundesagentur für Arbeit

Strukturmerkmale der Gemeinde Heek 2022



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

Die Kennzahlen zur Einwohnerentwicklung und die Wanderungsquote stellen die Entwicklung in den letzten fünf Jahren dar. Die Wanderungsquote zeigt dabei an, ob eine Kommune Einwohner aus dem Saldo von Zu- und Fortzügen hinzugewinnen kann oder ob mit einer rückläufigen Entwicklung zu rechnen ist.

Während die Einwohnerzahl insgesamt nahezu gleichbleibend ist steigt sie bei den Einwohnern über 80 Jahre deutlich an. Die Wanderungsquote ist nahezu unverändert. Dagegen ist die Pendlerquote rückläufig.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und die ausgesprochenen Handlungsempfehlungen sind regelmäßig Gegenstand der kommunalpolitischen Beratungen. Die Ergebnisse und Beschlüsse fließen in die weitere Arbeit der Kommune ein. Zukünftig geben alle Kommunen eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen². Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen sowie auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl der Prüfungsschwerpunkte stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikerinnen und Praktikern ab.

Der Prüfungsbericht richtet sich an die Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis - insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen - zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

0.4.2 Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht, den Teilberichten und dem gpa-Kennzahlen-set:

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur interkommunalen Zusammenarbeit in die Anlage 2 zum Vorbericht aufgenommen.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlen-set enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlen-set aufgebaut ist.

Die in dem Bericht genannten **Rechtsgrundlagen** haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galt.

² § 75 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten³. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

Wertung: Einleitend treffen wir eine wertende Aussage zu unserem Prüfungsergebnis innerhalb eines Abschnitts. Wertungen, die eine Stellungnahme nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW der Kommune notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Sollvorstellung: Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im folgenden Abschnitt dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Kommunen gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage. Die Sollvorstellung ist *kursiv* gedruckt.

Analyse: Im Anschluss an die Sollvorstellung analysiert die gpaNRW die individuelle Situation in der geprüften Kommune.

Empfehlung: Letztlich weisen wir dann die bei der Prüfung erkannten Verbesserungspotenziale als Empfehlung aus.

Feststellungen, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) kennzeichnen wir im Prüfungsbericht mit einem Zusatz.

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

Die Kommune nimmt zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW Stellung.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sowie die Stellungnahmen der Kommunen werden auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht

³ KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung

unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und das Maximum, und
- drei Viertelwerte.

Viertelwerte teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Der erste Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Der zweite Viertelwert entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte von maximal 53 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl bis 10.000 (= kleine kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen. Hierdurch kann die gpaNRW die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus unterschiedlichen Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW zeigt den formellen Handlungsrahmen einer Kommune auf, macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und weist dabei auf Ansätze für Veränderungen hin.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz ist im interkommunalen Vergleich sehr unterschiedlich. Die gpaNRW zeigt in einzelnen Handlungsfeldern auf, wie dieser reduziert werden kann. Orientierung bieten Richtwerte oder der Überblick über die Streuung der Werte, insbesondere im Vergleich zu den Viertelwerten.

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfungsbericht beschriebene Handlungsmöglichkeiten hinausgehen.

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die die gpaNRW in vorangegangenen Prüfungen betrachtet hat. Ergänzt wird das gpa-Kennzahlenset durch Kennzahlen, die wir erstmalig in der aktuellen Prüfung der kleinen kreisangehörigen Kommunen erhoben haben.

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können die Kommunen diese für ihre interne Steuerung nutzen.

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Heek wurde im Zeitraum April 2024 bis November 2025 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Gemeinde Heek hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Grundlage haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Heek überwiegend Daten aus dem Vergleichsjahr 2022.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Gemeinde Heek berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Thomas Knuth
Finanzen	Stefanie Hackfort
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Stefanie Hackfort
Vergabewesen	Sandra Krämer
Personal, Organisation und IT	Nicole Orlob
Gremienarbeit - Grund- und Kennzahlen	Julia de Jong

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Die Vorstellung der Ergebnisse im Verwaltungsvorstand erfolgte am 27. November 2025.

Herne, den 30.12.2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Thomas Knuth

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Gemeinde Heek überträgt grundsätzlich keine Ermächtigungen in Folgejahre. Dieses Vorgehen hat die Gemeinde bisher nicht verbindlich geregelt. Grundsätzlich fördert der zu-rückhaltende Einsatz von Ermächtigungsübertragungen den Grundsatz der Haushaltstransparenz.	E1.1	Die Gemeinde Heek sollte zeitnah entsprechende Regelungen zu den Grundsätzen über Art, Dauer und Umfang von Ermächtigungsübertragungen schaffen und vom Rat beschließen lassen.
		E1.2	Der restriktive Umgang mit Ermächtigungsübertragungen leistet bereits einen beachtlichen Beitrag zu einer transparenten Haushaltsplanung. Weiter verbessern könnte die Gemeinde Heek dies, indem Politik und Verwaltung bei der Planung investiver Auszahlungen die tatsächlichen Umsetzungskapazitäten der Verwaltung noch besser in den Blick nehmen.
F2	Die Gemeinde Heek hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.	E2	Der Gemeinde Heek wird empfohlen den verbindlichen Handlungsrahmen (Dienstweisung oder Richtlinie) zur Regelung ihres Kreditmanagements zeitnah fertigzustellen und in Kraft zu setzen.
F3	Die Gemeinde Heek hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten und verzinst diese zu Tagesgeldkonditionen. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde Heek sich bisher nicht gegeben.	E3	Die Gemeinde Heek sollte grundlegende Rahmenbedingungen für ihr Anlagemanagement schriftlich fixieren. In einer Richtlinie sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. einen zulässigen Anlagerahmen, Verfahrensregeln und Entscheidungskompetenzen.
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung			
F1	In der Gemeinde Heek werden vergleichsweise viele Einzahlungen je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Die fehlende Automatisierung, Optimierungsmöglichkeiten im Bereich der SEPA-Lastschriftmandate, sowie eine vergleichsweise hohe Anzahl von neuen ungeklärten Ein- und Auszahlungen führen zu unnötigen Mehraufwand in der Gemeindekasse.	E1	Die Gemeinde Heek hat das mögliche Potenzial einer automatisierten Zahlungsabwicklung bereits erkannt. Sie sollte die technischen Voraussetzungen dafür schaffen, Zahlungseingänge automatisiert zu verarbeiten.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Gemeinde Heek nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift, dennoch bestehen Optimierungsmöglichkeiten.	E2	Die Gemeinde Heek sollte die Möglichkeit des Einzuges von SEPA-Lastschriften proaktiv bewerben. Sie sollte insbesondere bei den wiederkehrenden Steuerforderungen darauf hinwirken, dass nicht mehr Einzahlungen als nötig getätigt werden.
F3	Eine vergleichsweise hohe Anzahl von neuen ungeklärten Ein- und Auszahlungen führt zu unnötigen Mehraufwand in der Gemeindekasse. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen. Die Gemeinde Heek kommt der Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nicht nach.	E3	Die Gemeinde Heek sollte verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder auch Verbindlichkeiten entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erfolgen
F4	Für das Mahnwesen der Gemeinde Heek bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten hinsichtlich Automatisierung und Abläufe.	E4.1	Die Gemeinde Heek sollte ihre Mahnintervalle automatisiert einrichten und die zeitlichen Zahlungsintervalle prüfen. Die Prozessschritte sollten zudem durch schriftlich fixierte Regelungen unterstützt werden.
		E4.2	Die Gemeinde Heek sollte überprüfen, ob der Prozessschritt der Zahlungserinnerung wirtschaftlich vertretbar ist.
F5	In der Gemeinde Heek besteht aktuell bei der Nutzung und den Regelungen zum E-Payment noch Optimierungspotenzial.	E5	Die Gemeinde sollte die Möglichkeit des E-Payment-Verfahrens ausweiten und entsprechende schriftliche Regelungen treffen.
F6	Mit vergleichsweise hohen Aufwendungen erzielt die Vollstreckung der Gemeinde Heek eine doch eher geringe Leistungsdichte bei den abgewickelten Vollstreckungsforderungen. Daraus ergibt sich ein steigender Bestand an bestehenden Vollstreckungsforderungen.	E6	Die Gemeinde Heek sollte die Möglichkeit schaffen, den Datenbestand der Vollstreckungsforderungen differenziert und automatisiert auswerten zu können. Die Daten sollte sie anschließend zur möglichen Prozessoptimierung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung nutzen.
F7	Der Gemeinde Heek nimmt aktuell weder Abnahmen der Vermögensauskünfte noch Eintragung in das Schuldnerverzeichnis vor. Beide Maßnahmen würden den Zahlungsdruck auf die Schuldnerinnen und Schuldner erhöhen.	E7	Die Gemeinde Heek sollte prüfen, welche Vorgehensweise (Fremdvergabe, vollständige oder teilweise Eigenbearbeitung), unter organisatorischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten langfristig für die Gemeinde vorteilhafter ist.
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Heek hat seit Januar 2024 eine zentrale Vergabestelle für ihre Vergabeverfahren eingerichtet. Die Vergabeordnung ist aktuell aus dem Jahr 2024 und regelt die Durchführung der Vergabeverfahren und die Zuständigkeiten. Einige Regelungen sind nicht ausreichend präzise. Politische Gremien müssen den Vergabeentscheidungen zustimmen.	E1.1	Die Gemeinde Heek muss die beabsichtigen Ausschreibungen und Zuschlagserteilungen gemäß § 20 Abs. 3 und 4 VOB/A bekannt machen.
		E1.2	Die Gemeinde Heek sollte ihre Vergabeordnung in wenigen Punkten präzisieren und ergänzen. Mustervorlagen sollten neben dem Vergabevermerk für Vergabeverfahren auch für Direktaufträge und Nachtragsaufträge verwendet werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.3	Die Gemeinde Heek sollte auf die Bestätigung der Vergabeentscheidung durch politische Gremien verzichten.
F2	Die Gemeinde Heek führt keine regelmäßige, unabhängige Prüfung ihrer Vergaben im Sinne des § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW durch. Alternativmöglichkeiten zur Überwachung der Vergabeverfahren gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Gemeinde bisher nicht.	E2	Zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Heek die Voraussetzungen für eine prozessbegleitende und unabhängige Vergabepfung inklusive der Nachträge und Auftragsänderungen schaffen. Sie sollte dafür die Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW, z. B. in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit, prüfen.
F3	Die Gemeinde Heek hat noch nicht alle Vorgaben aus dem KorruptionsbG umgesetzt, insbesondere § 10 KorruptionsbG zur Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche und Präventivmaßnahmen. Damit hat die Gemeinde gegen die derzeitige Rechtslage verstoßen. Eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption liegt im Entwurf vor.	E3	Die Gemeinde Heek sollte die neue Dienstanweisung zur Korruptionsprävention schnellstmöglich in Kraft setzen und das KorruptionsbG vollständig umsetzen.
F4	Die Gemeinde Heek hat schriftliche Regelungen für die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen in ihrem Entwurf der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption vorgesehen.	E4	Die Gemeinde Heek sollte die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption mit den Regelungen zum Sponsoring und dem Mustervertrag schnellstmöglich in Kraft setzen.
F5	Die Kennzahlen zur Abweichung vom Auftragswert sind in den drei betrachteten Jahren sehr unterschiedlich. Die Über- und Unterschreitungen der einzelnen Auftragswerte sind teilweise stark schwankend.	E5	Hohe Auftragsabweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sollte die Gemeinde Heek aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der transparenten Haushaltsführung in zukünftigen Ausschreibungen unbedingt vermeiden.
F6	Die Gemeinde Heek hat seit Januar 2024 ein Nachtragsmanagement in der Zentralen Vergabestelle installiert. Auswertungsmodule ihrer Vergabesoftware nutzt die Gemeinde noch nicht.	E6	Die Gemeinde Heek sollte die Auftragsänderungen und Nachträge nach Abschluss der Maßnahmen systematisch auswerten. Zum Nachtragsmanagement gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung hinsichtlich Ursache, Höhe und Häufigkeit der Abweichungen sowie der beteiligten Unternehmen. Die daraus gezogenen Erkenntnisse sollte sie zur Optimierung zukünftiger Bauprojekte nutzen. Auswertungsmodule des bereits eingesetzten Vergabemanagementsystems können die Gemeinde unterstützen.
Personal, Organisation und IT			
F1	Die Gemeinde Heek hat bereits wichtige entscheidungs- und planungsrelevante Informationen zu den Personalressourcen, der Informationstechnik und der erforderlichen Arbeitsorganisation im Blick. Diese hat sie vereinzelt noch nicht verschriftlicht bzw. formalisiert.	E1.1	Die Gemeinde Heek sollte möglichst alle gelebten Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität schriftlich festlegen. Außerdem sollte die Gemeinde für alle Stellen bzw. Stellengruppen die Stellenbeschreibungen, -bemessungen sowie -bewertungen aktualisieren.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Die Gemeinde Heek sollte mit Blick auf anstehende Fluktuationen den Aufbau von Prozessmanagementstrukturen weiterführen und soweit möglich alle ihre Prozesse schnellstmöglich erfassen, priorisieren und einzelne Prozessschritte dokumentieren. So kann sie das Wissen von Arbeitsabläufen sichern und Prozessschritte identifizieren, die effizienter gestaltet und automatisiert werden können.
		E1.3	Die Gemeinde Heek sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiterentwickeln und für die Umsetzung Meilensteine festlegen.
		E1.4	Die Gemeinde Heek sollte ihre bereits vorhandenen Einzelregelungen in ein zentrales IT-Sicherheitskonzept zusammenführen und bei Bedarf ergänzen.
F2	Aufgrund der Altersstruktur ihres Personals wird die Gemeinde Heek in den nächsten zehn Jahren mit einer signifikanten altersbedingten Fluktuation rechnen müssen.	E2	Die Gemeinde Heek sollte ihre gezielten Strategien zur Nachwuchsgewinnung und zum Wissenstransfer zwischen älteren und jüngeren Mitarbeitenden weiter ausbauen, um den altersbedingten Fluktuationen entgegenzuwirken. Sie könnte auch ihre interkommunale Zusammenarbeit, die Vergabe an Dritte und den Digitalisierungsgrad erhöhen.
F3	Die Gemeinde Heek hat in Bezug auf ihr Personalmanagement bereits gute, sachgerechte und standardisierte Arbeitsabläufe umgesetzt. Es fehlt lediglich ein verschriftlichtes Leitbild.	E3	Die Gemeinde Heek sollte ihr gelebtes Leitbild für ihr Arbeits- und Betriebsklima verschriftlichen. Dadurch kann sie klare Werte und Verhaltensgrundsätze festlegen und eine positive, einheitliche Unternehmenskultur fördern.
F4	Beim IT-Management hat die Gemeinde Heek bereits eine sehr gute Grundlage im Projekt-, Anforderungs- und Lizenzmanagement geschaffen. Lediglich beim Störungsmanagement besteht noch Optimierungspotenzial.	E4	Die Gemeinde Heek sollte IT-Störfälle analysieren, um systematisch Schwachstellen zu identifizieren und wiederkehrende Probleme gezielt anzugehen.
F5	Die Gemeinde Heek treibt die Digitalisierung von Dienstleistungen aktiv voran. Dennoch gibt es in den überprüften Prozessabläufen noch Möglichkeiten, um Medienbrüche weiter zu minimieren.	E5	Die Gemeinde Heek sollte die Umstellung der digitalen Aktenführung wie bisher weiter vorantreiben. Sie sollte ihre Planung weiterverfolgen und den Digitalisierungsgrad weiterhin erhöhen, indem sie sukzessive alle Prozesse schrittweise je nach technischer Möglichkeit medienbruchfrei digitalisiert und Schnittstellen implementiert. So kann die Gemeinde sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen effektiver einsetzen.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

Im strategisch bedeutsamen Handlungsfeld „Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)“ erhebt die gpaNRW landesweit die interkommunalen Aktivitäten im gesamten Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen. IKZ bietet sich z. B. für eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung durch Nutzung von Synergieeffekten und Größenvorteilen an. Vor allem aber der demografische Wandel und der damit einhergehende Fachkräftemangel werden dazu führen, dass die Aufgabenerfüllung zumindest teilweise nur mithilfe von IKZ gesichert werden kann. Unsere Zielsetzung ist es daher, das Bewusstsein und das Interesse für vorhandene und denkbare Möglichkeiten der IKZ zu stärken. Zudem wollen wir zusätzliche Impulse für einen erfolgreichen Ausbau der örtlichen IKZ-Aktivitäten geben.

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte⁴ in den Blick zu nehmen. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten⁵ dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

Da die Kooperationsprojekte in den Kommunen sowohl thematisch als auch von der Rechtsform her sehr heterogen ausfallen, hat die gpaNRW bei ihrer Online-Befragung zunächst aus Gründen der klaren Abgrenzbarkeit die formelle interkommunale Zusammenarbeit nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG NRW) sowie nach privatem Recht abgefragt. Die weiteren Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) bleiben bei der Erhebung daher zunächst unberücksichtigt. Die Erfahrungen aus vorhergehenden Prüfungssegmenten zeigen, dass die Kooperationen außerhalb formaler Regelungen ein breites Themenspektrum umfassen.

Über einen Online-Fragebogen sammeln wir die örtlichen Erfahrungen und Praxisbeispiele. Die gpaNRW wertet die Informationen aus und bereitet sie auf. Wir werden zum Ende der Prüfungsrunde bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen landesweit darstellen, wo die Aufgabenschwerpunkte liegen und wo wir noch Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit sehen.

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Gemeinde Heek nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse. Zusätzlich finden sich in den einzelnen Teilberichten Beispiele und Empfehlungen zur IKZ.

⁴ Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbn.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

⁵ Vgl. aktuelle Rechtsprechung zu § 108 Abs.6 GWB (z.B.: EuGH, Urteil vom 04.06.2020 – Rs. C-429/19; EuGH, Urteil vom 28.05.2020, Rs. C-796/18)

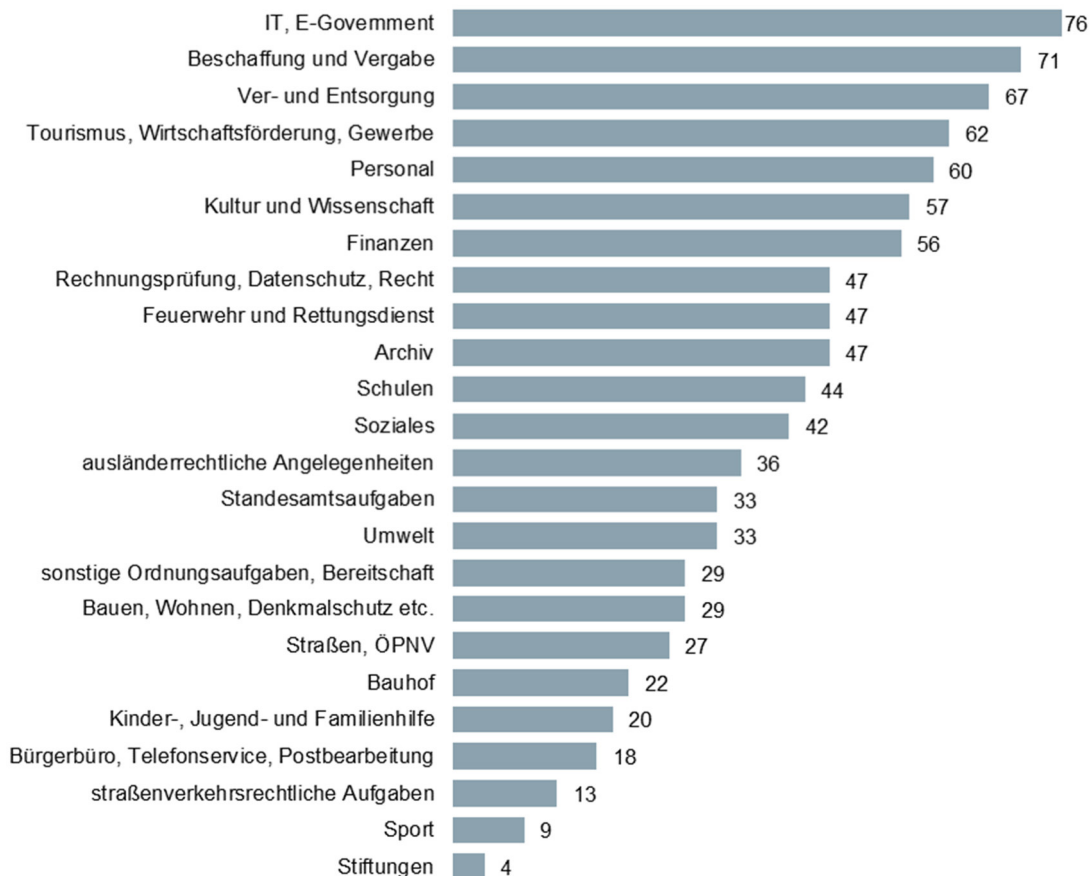
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 43 kleine kreisangehörige Kommunen mit einer Einwohnerzahl unter 10.000 geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

Der nachfolgenden Auswertung liegen als Basis die Rückmeldungen der bislang befragten Kommunen zu den Aufgabenfeldern, in denen bereits IKZ-Projekte umgesetzt worden sind, zugrunde.

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Beschaffung und Vergabe sowie IT und E-Government.

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Die nachfolgende Auswertung zeigt die Aufgabenfelder, in denen für die Zukunft IKZ-Projekte geplant sind.

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

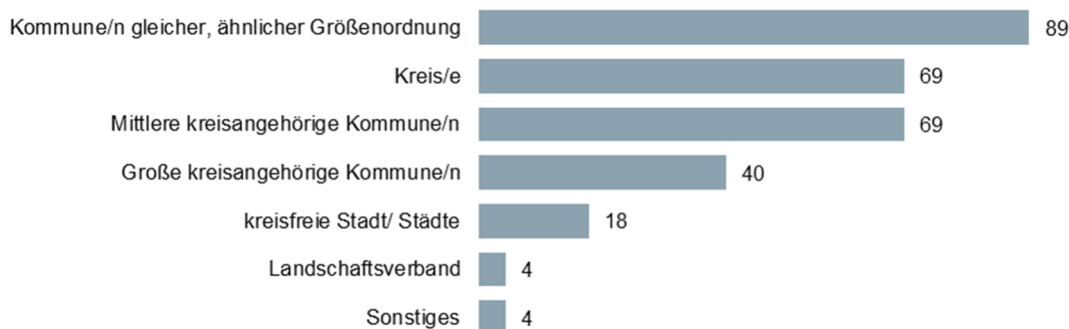


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv als Schwerpunktthema heraus.

0.8.1.3 Kooperationspartner

Die nachfolgende Grafik bildet die unterschiedlichen Konstellationen interkommunaler Partnerschaften ab. Die Ergebnisse bzw. die prozentuale Verteilung basieren auf den Rückmeldungen der bislang befragten Kommunen.

Kooperationspartner IKZ in Prozent

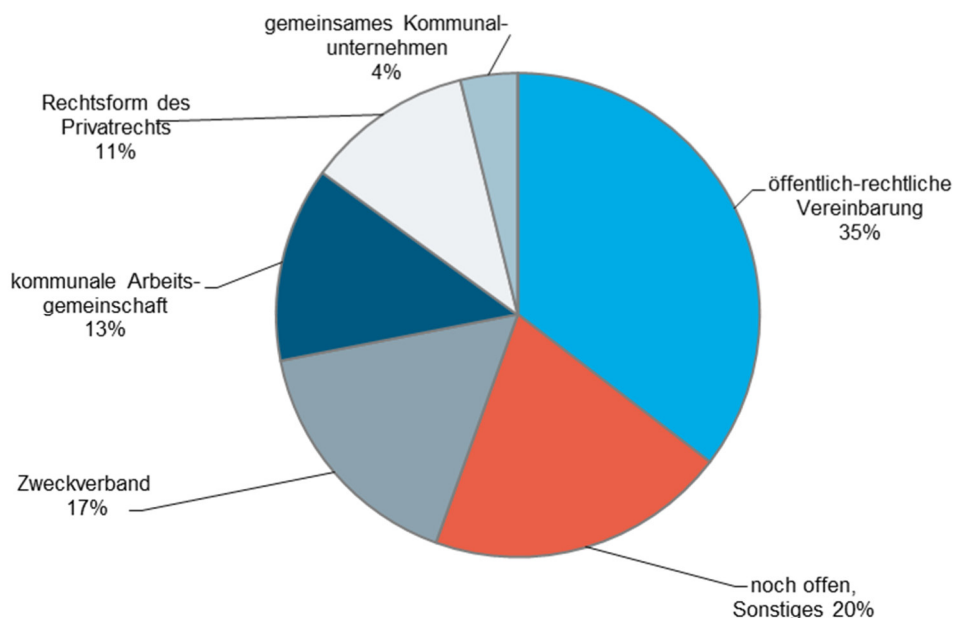


Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

0.8.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen⁶.

Rechtsformen IKZ in Prozent



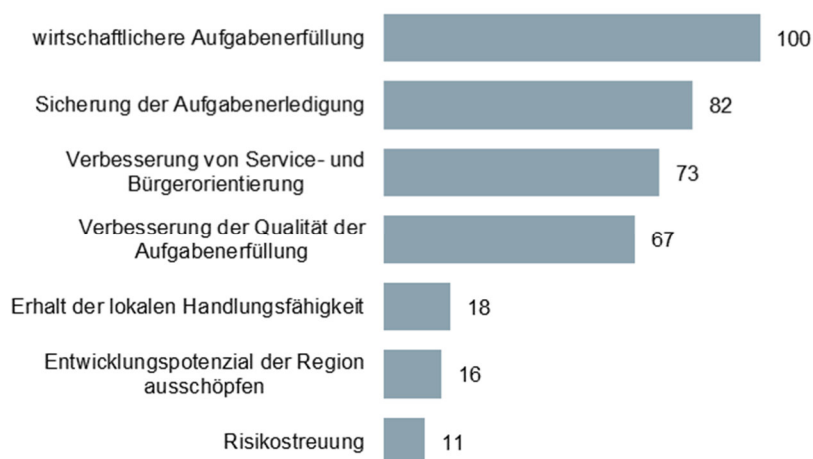
⁶ Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) sind nicht abgefragt worden.

Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte auch in einer größeren und flexibleren Gestaltungsmöglichkeit liegen, zumal kein neuer Aufgabenträger mit entsprechender Gremienstruktur wie zum Beispiel im Falle einer Zweckverbandslösung geschaffen werden muss. Vorteil der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung ist weiterhin, dass darin klare Richtlinien für Handlungen und Entscheidungen festgelegt werden können.

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

Abgebildet sind nachfolgend die unterschiedlichen, genannten Zielsetzungen zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

Ziele IKZ in Prozent



Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist eine messbare Einsparung bei der Aufgabenerledigung durch Kooperationen nachzuweisen, um z.B. eine Projektförderung des Landes zu erhalten. Insofern ist die höchste Priorität des Kriteriums Wirtschaftlichkeit wenig überraschend. Ob dies auch in Zukunft so bleibt, muss sich u. a. mit Blick auf den demografischen Wandel und den damit zusammenhängenden Fachkräftemangel allerdings noch zeigen. Denn schon heute suchen viele Kommunen händierend und oftmals auch vergeblich nach qualifiziertem Personal, um die Aufgabenerledigung dauerhaft zu sichern. IKZ wird dann - ungeachtet wirtschaftlicher Überlegungen - möglicherweise in einigen Kommunen die noch einzig realisierbare Form der Aufgabenerledigung darstellen.

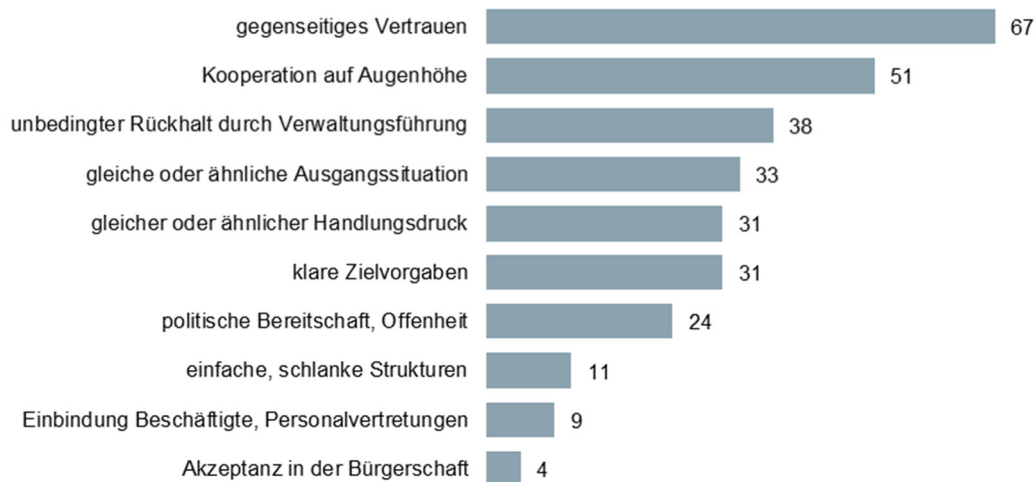
0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

Nach einem vereinbarten Zeitraum sollte die Kommune evaluieren, ob und inwiefern sie die erwarteten Ziele auch erreicht hat. Dies gilt insbesondere, wenn die Kommune mit der IKZ

wirtschaftliche Effekte erwartet. Die Frage, ob eine IKZ für die Beteiligten erfolgreich war, hängt - wie die bisherigen Rückmeldungen zeigen - von mehreren Erfolgsfaktoren ab.

Die gpaNRW hat nachfolgend speziell ausgewertet, welche Erfolgskriterien die Kommunen jeweils für sich priorisiert und konkret den Rängen 1 bis 3 zugeordnet haben.

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

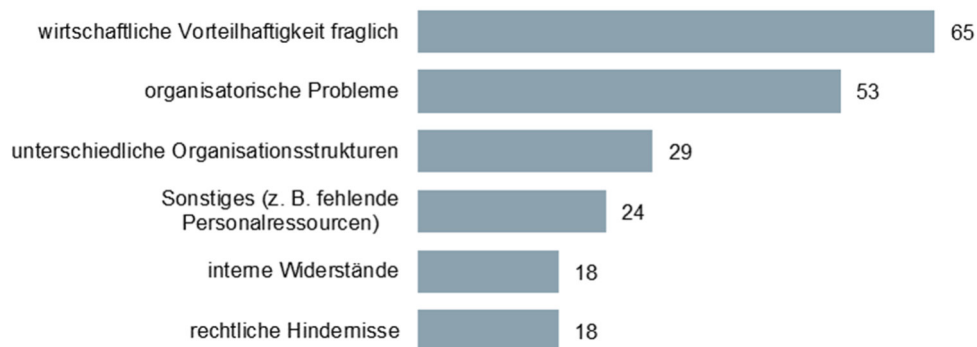


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation.

0.8.1.7 Hindernisse

Die Kommunen, die IKZ-Projekte zwar geprüft, aber nicht umgesetzt haben, haben wir nach den Hindernissen gefragt, die in der Regel für das Scheitern von IKZ-Projekten verantwortlich sind.

Hindernisse IKZ in Prozent



Die Priorität bei den Hindernissen für interkommunale Zusammenarbeit liegt bisher bei der Frage der wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit sowie bei organisatorischen Problemen.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Heek im Prüfgebiet Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen hat die gpaNRW tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	▲		

Die **Gemeinde Heek** sollte mögliche Handlungsbedarfe bei der bestehenden **Haushaltssituation** im Blick halten. Die Gemeinde erzielt im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2023 durchgängig Jahresüberschüsse. Die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) musste die Gemeinde nur geringfügig in Anspruch nehmen.

Ab dem Haushaltsjahr 2024 plant Heek ausschließlich negative Jahresergebnisse. Die geplanten Defizite können allerdings bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums vollständig durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Dabei ist die **Haushaltsplanung** der Gemeinde spürbar abhängig von der Entwicklung der konjunkturabhängigen Gewerbesteuer, sowie den Erträgen aus Grundstücksverkäufen. Aufwandsseitig wurden in der mittelfristigen Finanzplanung einige Aufwandsarten mit sehr geringen Steigerungsraten berücksichtigt, sodass die Ansätze risikobehaftet scheinen.

Die Gemeinde Heek konnte in den vergangenen Jahren ihre Ausgleichsrücklage stärken und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie bewältigen. Allerdings bleiben mit Blick auf die Zukunft die Unwägbarkeiten, die sich unter anderem aus dem andauernden Ukraine-Krieg, dem Konflikt in Nahost und dem Klimawandel ergeben. Die finanziellen Folgen und Belastungen zu prognostizieren, bleibt damit weiterhin für die Gemeinde schwierig.

Die Gemeinde Heek verfügt über eine vergleichsweise gute **Eigenkapitalausstattung**. Mit ihren Eigenkapitalquoten 1 und 2 positioniert sich die Gemeinde in allen Jahren überdurchschnittlich. Inwiefern diese Positionierung bei den geplanten Defiziten zu halten sein wird, bleibt abzuwarten.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** Konzern der Gemeinde Heek einschließlich der Gemeindewerke Heek sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die Analyse der Altersstruktur des gemeindlichen **Vermögens** zeigt im Bereich der Verkehrsflächen und einzelnen Gebäudeteilen weiterhin Handlungsbedarf. Dies lässt auf Reinvestitionsbedarfe schließen, welche die Gemeinde bereits im Blick hat bzw. in den laufenden Haushaltsplanungen berücksichtigt.

Haushaltssteuerung

Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde Heek aktuell noch nicht verbindlich geregelt. Dabei überträgt die Gemeinde regelmäßig keine **Ermächtigungen** in die Folgejahre. Für nicht abgeschlossene Investitionen veranschlagt die Gemeinde stattdessen jährlich neue Haushaltsansätze. Dies fördert die Haushaltstransparenz. Zugleich ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungen im Betrachtungszeitraum deutlich zurückgegangen. Der Gemeinde gelingt es aktuell nicht, die geplanten Investitionsvolumina umzusetzen.

Die Gemeinde Heek hat, mit Blick auf das kleine Kreditportfolio, bisher keine grundlegenden und strategischen Festlegungen für ihr **Kreditmanagement** fixiert. Die Gemeinde arbeitet seit Herbst 2024 an einer Dienstanweisung für den Abschluss und die Abwicklung von Finanzgeschäften. Die gpaNRW empfiehlt daher den verbindlichen Handlungsrahmen (Dienstanweisung oder Richtlinie) zur Regelung ihres Kreditmanagements zeitnah fertigzustellen und in Kraft zu setzen. Ein analoges Bild ergibt sich für den Bereich des **Anlagemanagements**. Die Gemeinde Heek hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten. Allerdings haben sich aus der Finanzlage im Betrachtungszeitraum keine Anlagemöglichkeiten ergeben. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat sich Heek noch nicht gegeben.

1.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Kommune notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Anschließend folgt *kursiv* gedruckt die **Sollvorstellung**. Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im Kapitel dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Kommunen gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Kommune und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

1.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Besteht eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
 - Wie geht die Kommune mit dem Instrument der investiven Ermächtigungsübertragungen um?
 - Beschäftigt sich die Kommune mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordern?

Methodisch analysiert die gpaNRW die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab-
schlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und
Gesamtabschlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

In der Anlage dieses Teilberichts liefern ergänzende Tabellen zusätzliche Informationen. Diese
zeigen neben der Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen aus der aktuellen
Prüfung das NKF-Kennzahlenset NRW, die Zusammensetzung und Entwicklung einzelner (Bi-
lanz-)Posten sowie ergänzende Berechnungen.

1.4 Haushaltssituation

- ➔ Mit Blick auf die solide Eigenkapitalausstattung und die vergleichsweise unterdurchschnittli-
che Verschuldung verfügt die Gemeinde Heek über eine gute Basis für eine nachhaltig aus-
gerichtete Haushaltswirtschaft in den nächsten Jahren. Dabei kann die Gemeinde die zu-
künftig geplanten Jahresdefizite bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums über
die Ausgleichsrücklage abfedern.

*Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum einer Kommune zur Gestaltung ihres
Leistungsangebots. Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft erfüllt folgende Kriterien:*

- *Der Haushaltsstatus sollte die Handlungsfähigkeit einer Kommune nicht durch die Ge-
nehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer Verringerung der allgemei-
nen Rücklage einschränken. Dazu muss der Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW jetzt
und zukünftig ausgeglichen sein.*
- *Das Eigenkapital sollte positiv sein. Eine Kommune darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW
nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetz-
lich verbotenen Überschuldung entfernt. Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allge-
meinen Rücklage zeigen, wie widerstandsfähig eine Kommune gegenüber negativen
Jahresergebnissen ist. Eine gute Ausstattung ist die Basis für eine nachhaltig ausgerich-
tete Haushaltswirtschaft.*
- *Hohe Schulden und Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestal-
tungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit wider-
sprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der
Haushaltswirtschaft einer Kommune.*

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Heek 2018 bis 2025

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA / -
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA / -
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA / -

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2022	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2023	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2024	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2025	bekannt gemacht			HPI

* Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2017. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2018.

** Die im Haushaltsplan 2025 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2028 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die **Gemeinde Heek** hat bis einschließlich 2018 ihre Gesamtabschlüsse aufgestellt und bestätigt. Ab dem Haushaltsjahr 2019 macht die Gemeinde von der größenabhängigen Befreiung gemäß §116a Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) Gebrauch und verzichtet auf die Aufstellung eines Gesamtabchlusses.

1.4.1 Haushaltsstatus

- ➔ Die Gemeinde Heek ist durch ihren genehmigungsfreien Haushalt uneingeschränkt handlungsfähig.

Haushaltsstatus Heek 2018 bis 2025

Haushaltsstatus	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X	X		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt							X	X

* Der Haushaltsstatus in den Ist-Jahren bis 2023 bemisst sich am Jahresergebnis, der Haushaltsstatus in den Plan-Jahren ab 2024 am Haushaltsplan.

Der Haushalt der Gemeinde Heek unterliegt zum Zeitpunkt der Prüfung keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

Jahresergebnisse und Rücklagen Heek in Tausend Euro 2023 bis 2028*

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis in Tausend Euro	2.602	-1.155	-950	-37	-395	-203
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	19.386	18.231	17.280	17.244	16.849	16.646
Verlustvortrag gem. § 78 Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 GO NRW	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro**	20.580	20.580	20.580	20.580	20.278	20.278
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung					
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	2,89	2,45	0,10	1,04	0,55

* bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

** Die gpaNRW geht in der Darstellung von einer vollständige Verrechnung der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG im Jahr 2026 aus. Die Entscheidung über die Behandlung der Bilanzierungshilfe obliegt nach § 6 Abs. 2 S. 2 NKF-CUIG beim Rat der Stadt Heek.

Die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ergibt sich im Hinblick auf die aktuell erzielten und geplanten Ergebnisse nicht. Gleiches gilt für die Aufstellung und Bekanntmachung des Haushaltsplans 2025. Die **Gemeinde Heek** konnte auf die Nutzung des Verlustvortrages bei der Haushaltsplanaufstellung verzichten.

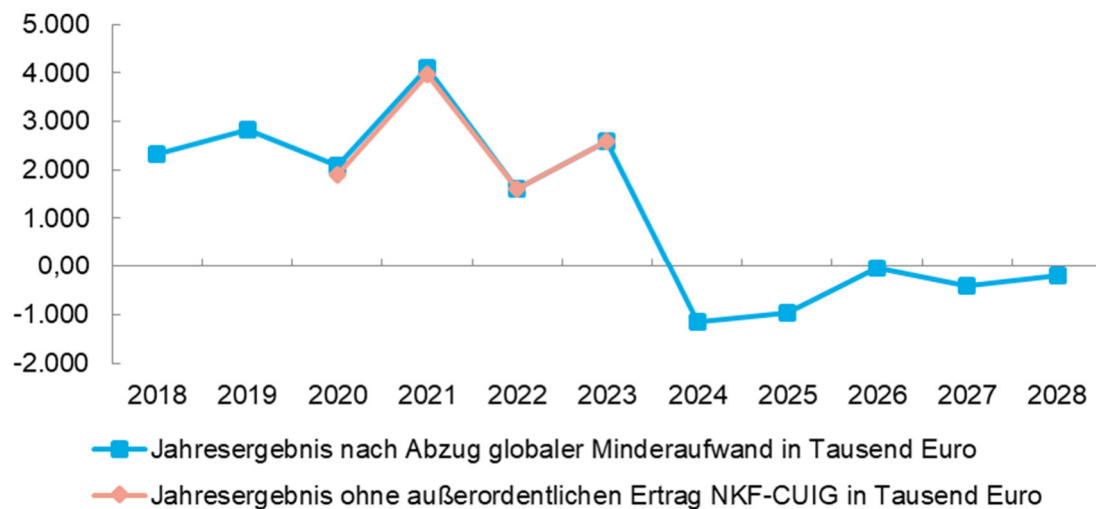
Nach dem „Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)“ sind die in den Kommunalhaushalten entstandenen bzw. entstehenden Mindererträge bzw. Mehraufwendungen bis einschließlich des Haushaltsjahres 2023 haushaltsrechtlich zu isolieren, um die kommunalen Haushalte auch in den Folgejahren tragfähig zu halten und so die kommunale Handlungsfähigkeit abzusichern.

Eine Isolierung der haushaltsmäßigen Belastung und damit die Veranschlagung eines außerordentlichen Ertrages sind im Haushaltsplan 2025 nicht mehr möglich. Die Bilanz zum 31. Dezember 2023 weist eine Bilanzierungshilfe von insgesamt 0,3 Mio. Euro aus. Die mit dem Jahresabschluss 2020 erstmalig anzusetzende Bilanzierungshilfe ist beginnend im Haushaltsjahr 2026 linear über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben. Alternativ besteht die Möglichkeit im Jahr 2025 für die Aufstellung der Haushaltssatzung 2026 das einmalig auszuübende Recht, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Zum Zeitpunkt der Prüfung hat die Gemeinde Heek noch keine Entscheidung zum Verfahren getroffen. In Anbetracht der Entwicklungen plant die Verwaltung, dem Rat, die einmalige erfolgsneutrale Ausbuchung gegen das Eigenkapital vorzuschlagen.

1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Heek kann in allen abgeschlossenen Haushaltsjahren Jahresüberschüsse generieren. Zukünftig geht die Gemeinde von einer schlechter werdenden Haushaltslage aus und plant durchgängig Defizite. Diese können allerdings auch bis über den mittelfristigen Planungszeitraum hinaus durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden.

Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Heek in Tausend Euro 2018 bis 2028



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Nach dem NKF-CUIG⁷ hat die **Gemeinde Heek** die pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag ausgewiesen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

Wie bereits im vorangegangenen Kapitel beschrieben hat die Gemeinde Heek in zwei von vier möglichen Jahren (2020 und 2021) Gebrauch von der Möglichkeit gemacht und insgesamt rund 0,3 Mio. Euro isoliert. Die einzelnen Jahresergebnisse stehen in der **Tabelle 3 der Anlage** dieses Teilberichts.

In den Ist-Jahren von 2018 bis 2023 realisierte die Gemeinde Heek summierte Jahresüberschüsse in Höhe von rund 15,3 Mio. Euro. Damit konnte sie ihre Jahresergebnisse gegenüber den geplanten Haushaltsansätzen um insgesamt 18,6 Mio. Euro verbessern. Die ursprünglichen Haushaltsansätze sahen Defizite in Höhe von insgesamt rund -3,3 Mio. Euro vor.

⁷ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)

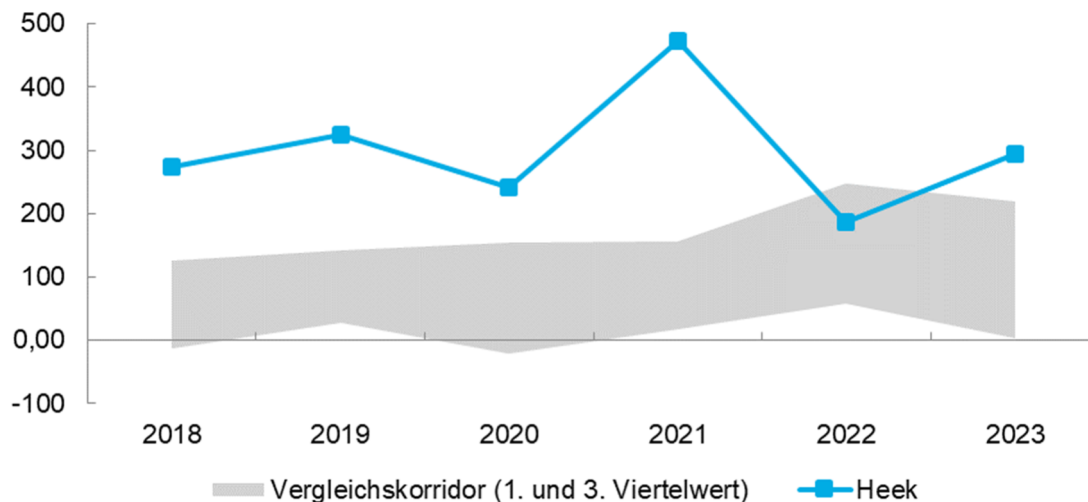
Die Gründe für die Ergebnisverbesserungen sind vielfältig. Neben gestiegenen Erträgen (meist deutliche höhere Gewerbesteuererträge), erzielte die Gemeinde Heek auch immer wieder nennenswerte Erträge aus Grundstücksverkäufen. Die Gemeinde Heek plant auch zukünftig Grundstücke zwecks Vermarktung zu erwerben, diese werden dann entsprechend zeitversetzt wieder in die Vermarktung gegeben und generieren somit auch zukünftig entsprechende Erträge für den Haushalt.

Aufwandsseitig konnte die Gemeinde Heek ihre Planansätze im Bereich der ordentlichen Aufwendungen teilweise unterschreiten. Dabei konnten im Bereich der Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen jährlich reduzierte Aufwendungen von durchschnittlich 500 Tausend Euro erzielt werden. Die Personal- und Versorgungsaufwendungen, sowie die sonstigen ordentlichen Aufwendungen liegen im Betrachtungszeitraum jeweils nahe den geplanten Ansätzen. Schwierig zu beplanen ist dagegen der Bereich der Transferaufwendungen. Hier kommt es im Betrachtungszeitraum zu nicht unerheblichen Über-, wie auch Unterschreitungen.

Durch die durchweg vorsichtige und zurückhaltende Ertragsplanung, sowie die in vielen Teilen sehr umsichtige Aufwandsplanung konnte die Gemeinde jedoch die entstandenen Mehraufwendungen zum Planansatz in allen Jahren decken.

Interkommunal verglichen positioniert sich die Gemeinde Heek bei der Kennzahl „Jahresergebnis je Einwohner“, abgesehen vom Jahr 2022, jeweils über dem dritten Viertelwert:

Jahresergebnis je EW* in Euro 2018 bis 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Ein analoges Bild ergibt sich ebenfalls für die Positionierungen bei der Kennzahl Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro.

Zukünftig plant die Gemeinde Heek durchgängig Haushaltsdefizite ein. Für das Haushaltsjahr 2024 plante die Gemeinde bisher ein negatives Ergebnis (Fehlbetrag) von rund 1,6 Mio. Euro. Nach derzeitigem Kenntnisstand zeichnet sich aber auch hier ein verbessertes Ergebnis gegenüber dem Planansatz ab. Auch in 2024 haben sich die Gewerbesteuererträge besser entwickelt als ursprünglich veranschlagt.

Auf der Aufwandsseite konnten im Jahresverlauf nur geringe Einsparungen erzielt werden, wobei abzuwarten bleibt, wie sich die Verpflichtungen bis zum Jahresende und darüber hinaus entwickeln werden. Hier spielen insbesondere die steigenden Flüchtlingszahlen eine Rolle.

Auf der Aufwandsseite ergeben sich im Vergleich zum letzten Ist-Jahr (2023) Aufwandssteigerungen bei den Personalaufwendungen zu 2024 von + 13,8 Prozent und zu 2025 nochmal um 10,6 Prozent. Die deutlich steigenden Mehraufwendungen resultiert zum einen aus den Tarifsteigerungen und den individuellen Stufensteigerungen, zum anderen bewirken die zusätzlichen Stellenbesetzungen weiteren Mehraufwand. Für das Haushaltsjahr 2025 hat die Gemeinde Heek diesen Mehraufwand zunächst nur zeitanteilig berücksichtigt. Die geplanten Stellenerweiterungen werden sich daher erst ab dem Haushaltsjahr 2025 in ihrer ganzen Höhe auswirken. Des Weiteren waren zum Zeitpunkt der Haushaltsplanerstellung nicht alle Stellenbewertungsverfahren abgeschlossen.

Die Transferaufwendungen erhöhe sich ebenfalls deutlich in den beiden Haushaltsplanjahren 2024 und 2025 und zwar zwischen zehn und fünfzehn Prozent jährlich. Die größten Aufwandspositionen bilden hier die Kreis- und die Jugendamtsumlage mit insgesamt über neun Mio. Euro. Hier schlagen die in den letzten zwei Haushaltsplanjahren vom Kreis beschlossenen Anhebungen der Hebesätze (Kreis- und Jugendamtsumlage), sowie die Steigerung der gemeindlichen Steuerkraft deutlich zu Buche. In Anbetracht der deutlichen Steigerungsraten in den jeweiligen Haushaltsplanjahren erscheinen die eingeplanten Steigerungsraten in der mittelfristigen Finanzplanung mit 0,5 bis 1,8 Prozent doch risikobehaftet. Dies gilt ebenfalls für den Bereich der Personalaufwendungen.

Nach dem Transferaufwand ist der Aufwand für Sach- und Dienstleistungen die zweitgrößte Ausgabeposition im Haushalt und damit für das Ergebnis von Bedeutung. Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ergibt sich im Haushaltsplan 2024 eine Erhöhung zum Jahresabschluss 2023 von rund 17 Prozent. Dabei hat die Gemeinde Heek nicht nur die angespannte Lage auf dem Energiemarkt und die enormen Preissteigerungen bei den Verbrauchskosten für Strom und Gas im Blick, sondern auch die Bereiche der Instandhaltung und Unterhaltung von Gebäuden oder der Straßeninfrastruktur. Auch hier wirken die Energiepreissteigerungen auf die Materialkosten für die anstehenden Unterhaltungsmaßnahmen. Ein Sanierungsstau hätte zur Folge, dass zwar kurzfristig niedrigere Aufwendungen entstehen, die jedoch langfristig

zu höheren Aufwendungen in diesem Bereich führen. Hierdurch wird die Qualität und Nutzung der Vermögensgegenstände oftmals beeinträchtigt. Um dies zu vermeiden, ist eine angemessene Sanierung und Unterhaltung der jeweiligen Vermögensgegenstände unumgänglich. Dieses wurde in der Planung berücksichtigt (siehe hierzu auch Kapitel 1.4.4.2 Vermögen).

So sind nächstes Jahr im Bereich der Gebäudeunterhaltung bei den Schulen rund 277.500 Euro, für den gemeindlichen Bauhof rund 220.000 Euro, bei den Gebäuden für die Unterbringung von Flüchtlingen rund 95.000 Euro, für Umbaumaßnahmen innerhalb des Rathauses 75.000 Euro und für die Unterhaltung der Feuerwehrgerätehäuser ein Betrag in Höhe von rund 25.000 Euro eingeplant. Bei allen übrigen Gebäuden finden im nächsten Jahr laufende Instandsetzungsmaßnahmen statt.

Für die Instandhaltung des Infrastrukturvermögens hat die Gemeinde Heek 430.000 Euro vorgesehen. Davon entfallen 250.000 Euro auf die Unterhaltung der innerörtlichen Straßen inklusive der dazugehörigen Straßenbeleuchtung und 160.000 Euro auf die Unterhaltung der Wirtschaftswege als größte Positionen. Wieviel von den geplanten Ansätzen wirklich umgesetzt werden, bleibt abzuwarten, denn insbesondere in diesem Bereich hat Heek in den abgeschlossenen Haushaltsjahren einen Großteil seiner reduzierten Aufwendungen erzielt.

Auf der Ertragsseite ergibt sich im Vergleich zum Vorjahr (2024) im Bereich der Steuern und Abgaben eine Steigerung von rund 11,5 Prozent. Bedingt ist dies durch weiterhin steigende Gewerbesteuereinnahmen, sowie weitere annehmbare Steigerungen bei dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer. Dazu plant die Gemeinde Ertragssteigerungen im Bereich Zuwendungen und allgemeinen Umlagen, welche sich im Wesentlichen auf die Zuweisungen für laufende Zwecke von Land beziehen. Die Gemeinde Heek ist seit 2020 abundant und erhält keine Schlüsselzuweisungen. Alle anderen Ertragsarten plant die Gemeinde Heek bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes relativ konstant.

Insgesamt können jedoch die geplanten Steigerungen auf der Ertragsseite die geplanten Belastungen bei den Aufwendungen nicht vollständig kompensieren. Die Gemeinde plant demnach zukünftig durchgängig Defizite, welche es durch geeignete Maßnahmen zu kompensieren gilt.

Einen Einfluss auf die Höhe der Steuererträge und der Jahresergebnisse haben die festgelegten Steuerhebesätze. Im Vergleich positioniert sich die Gemeinde Heek mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze in von Hundert 2024

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Heek	259	501	418
Mittelwert im Kreis Borken	291	531	431
Mittelwert kleine kreisangehörige Kommunen	338	563	443
Fiktiver Hebesatz GFG 2024	259	501	416
Fiktiver Hebesatz GFG 2025	262	505	416

Zur aufkommensneutralen Umsetzung der Grundsteuerreform hat die Gemeinde Heek die Hebesätze der Grundsteuer A und B zum Haushaltsjahr 2025 entsprechend der Empfehlung des

Finanzministeriums unter Anwendung differenzierter Hebesätze für Wohn- und Nicht-Wohngrundstücke angepasst.

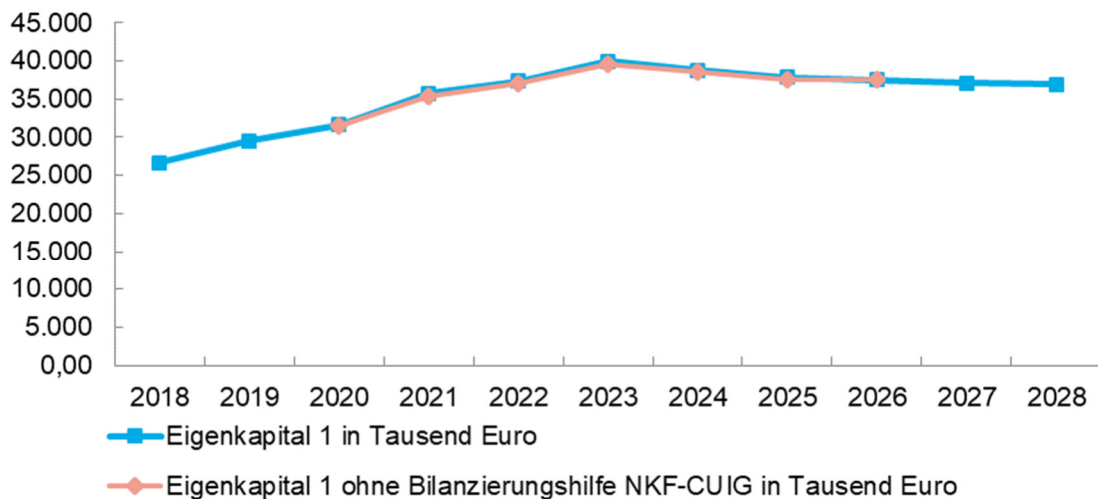
Für die Grundsteuer A bedeutet dies eine Anpassung um 13 v.H. auf einen Hebesatz von 272. Die Grundsteuer B wird unterteilt in einen Hebesatz für Wohngebäude, welcher 536 v.H. beträgt und einen für Nichtwohngebäude mit einem Hebesatz von 863 v.H.

Die Auswirkungen der tatsächlichen und geplanten Jahresergebnisse auf das Eigenkapital beschreibt das folgende Kapitel „1.4.3 Eigenkapital“.

1.4.3 Eigenkapital

- ➔ Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Heek ist überdurchschnittlich. Zukünftig plant die Gemeinde mit einem moderaten Eigenkapitalverzehr.

Eigenkapital in Tausend Euro 2018 bis 2028



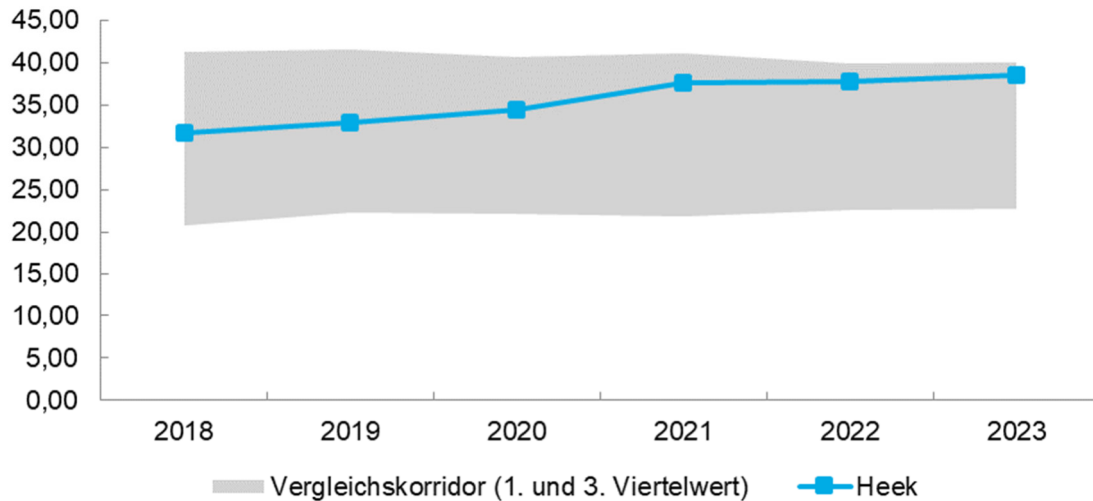
* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der **Tabelle 5 der Anlage** dieses Teilberichts.

In der Summe haben die Jahresergebnisse 2018 bis 2023, zuzüglich der allgemeinen Verrechnung gemäß § 43 Abs. 3 KomHVO NRW, dem Eigenkapital der **Gemeinde Heek** rund 15,6 Mio. Euro zugeführt. Ab 2024 plant die Gemeinde Heek ausschließlich negative Jahresergebnisse. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums geht die Gemeinde daher von Jahresdefiziten in Höhe von insgesamt 2,7 Mio. Euro aus.

Die Gemeinde Heek verfügt insgesamt zum Zeitpunkt der Prüfung über eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Die Eigenkapitalquote 1 ist dabei höher als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2018 bis 2023



In den interkommunalen Vergleich für 2023 sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die im Betrachtungszeitraum erzielten Jahresergebnisse sind allesamt in die Ausgleichsrücklage geflossen. Zum Stichtag 31. Dezember 2023 beträgt diese 19,4 Mio. Euro. Sollten sich die geplanten Entwicklungen realisieren, wird die Gemeinde Heek nach den aktuell geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen⁸ bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums kein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen.

Dennoch ist zukünftig ein moderater Eigenkapitalverzehr erkennbar. Erste Prognosen zum Jahresabschluss 2024 lassen erkennen, dass das geplante Ergebnis (-1,5 Mio. Euro) deutlich verbessert werden kann. Aktuell geht die Gemeinde Heek von einem positiven Jahresergebnis in Höhe von rund zwei bis drei Mio. Euro aus. Die Ausgleichsrücklage müsste dann für 2024 ebenfalls nicht in Anspruch genommen werden.

⁸ Änderung des § 95 Abs. 2 GO NRW, sowie des § 76 Abs. 1 Go NRW im Rahmen des 3. NKFWG verkündet am 15.03.2024

Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahl	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	38,40	-7,93	22,12	32,84	39,74	54,71	31
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	77,34	40,50	61,46	69,64	73,40	83,09	31
Eigenkapitalquote 2 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	77,27	36,21	60,90	69,26	72,86	82,72	31
Ausgleichsrücklage je EW	2.195	0,00	542	878	1.357	2.433	31

Der Haushaltplan 2024, sowie 2025 sieht vor die geplanten Fehlbeträge durch die Ausgleichsrücklage bedienen zu können. Dies wird bis einschließlich 2028 der Fall sein.

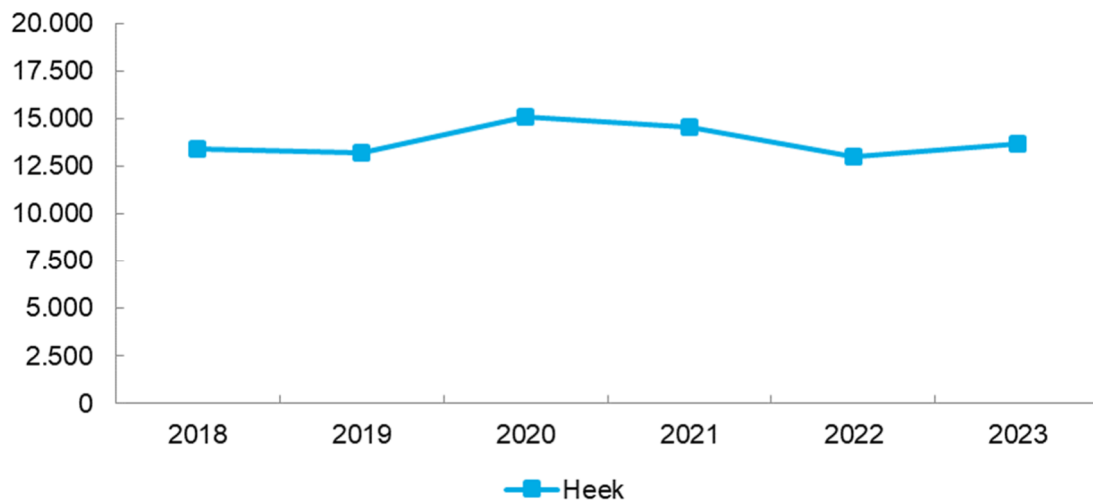
Durch das COVID19 und Ukraine-Konflikt-Isolierungsgesetz (zuvor NKF-CIG, jetzt NKF-CUIG) hat die Gemeinde Heek ab 2020 jährlich eine Nebenrechnung erstellt, aus der ersichtlich wird, wie die Auswirkungen der Corona-Pandemie und des Ukraine-Konfliktes auf die gemeindlichen Ein- und Ausgaben sind. Für die Jahre 2020 bis 2021 hat die Gemeinde Aufwendungen zur Erhalt der gemeindlichen Leistungsfähigkeit in Höhe von rund 303.000 Euro bilanziert. Für die Jahre 2022 und 2023 konnte die Gemeinde keine entsprechenden Belastungen mehr eruieren. Gegenwärtig plant die Verwaltung, dem Rat der Gemeinde Heek, eine einmalige Abschreibung in 2026 vorzuschlagen. Die Ausbuchung soll erfolgsneutral gegen das Eigenkapital erfolgen.

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- ➔ Die Gemeinde Heek gehört zu den Kommunen mit unterdurchschnittlichen Gesamtverbindlichkeiten Konzern. Gleichzeitig bilanziert Heek allerdings auch eine werthaltige Erhöhung des Anlagevermögens.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Heek in Tausend Euro 2018 bis 2023

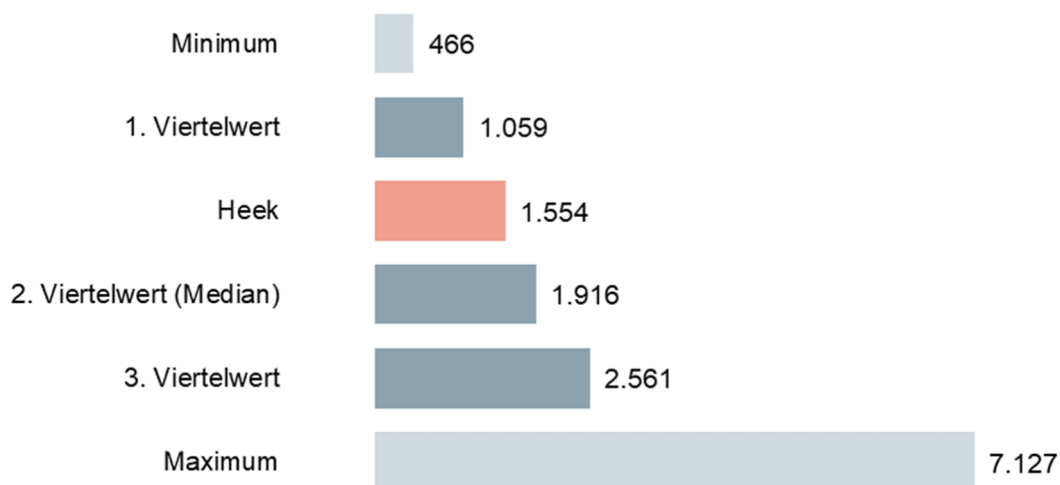


Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2018 hat die gpaNRW die Daten aus dem Gesamtabschluss der **Gemeinde Heek** verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2023 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen. Die einzelnen Positionen der Gesamtverbindlichkeiten stehen in der **Tabelle 8 der Anlage** dieses Teilberichts.

Die Gesamtverbindlichkeiten setzen sich bis 2023 zu durchschnittlich 90 Prozent aus den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes zusammen. Bei den verbleibenden zehn Prozent handelt es sich um Verbindlichkeiten der Gemeindewerke (Wasser- und Abwasserwerk) Heek.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Heek damit wie folgt:

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Betrachtungszeitraum positioniert sich die Gemeinde Heek ab 2020 jeweils unter dem Median im interkommunalen Vergleich. Für die Jahre 2018 und 2019 wurden Positionierung geringfügig über dem Median erzielt. Aufgrund des Einflusses des Kernhaushaltes auf die Gesamtverbindlichkeiten stellen wir diese Verbindlichkeiten nachfolgend näher dar:

Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes in Euro 2023

Kennzahl	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Investitionskredite je Einwohner	863	34	289	719	1.081	3.011	31
Liquiditätskredite je Einwohner	0	0	0	10	411	3.435	31
Verbindlichkeiten je Einwohner	1.469	543	899	1.522	2.429	6.377	31

Der Kernhaushalt bilanziert jährlich Verbindlichkeiten zwischen elf und vierzehn Mio. Euro. Davon sind jeweils über 50 Prozent auf Kredite für Investitionen zurückzuführen.

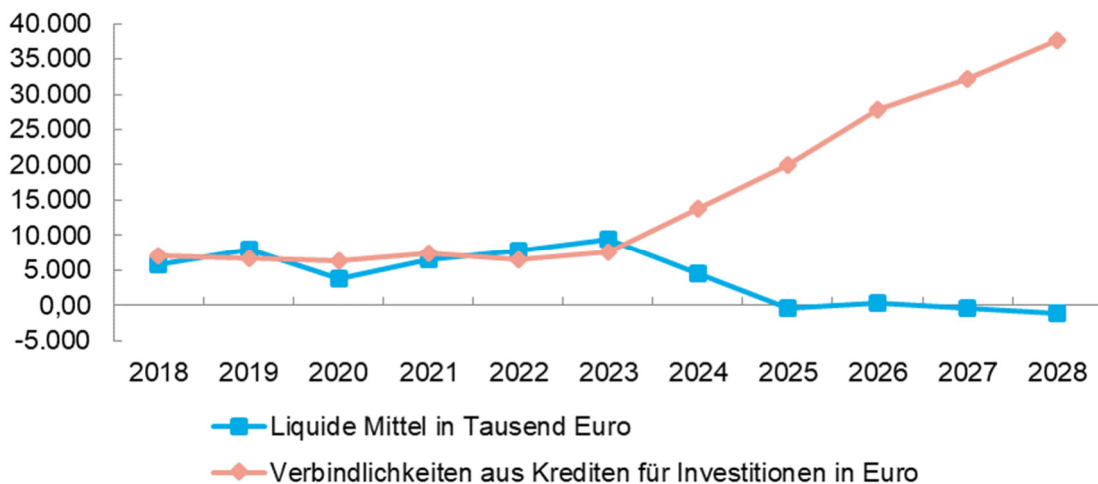
Heek positioniert sich damit aktuell leicht überdurchschnittlich im Bereich der Investitionskredite je Einwohner. Diese Positionierung ergibt sich für den gesamten Betrachtungszeitraum. Sie bildet auch den Grundstein für die bis 2022 überdurchschnittliche Positionierung im Bereich der

Verbindlichkeiten je Einwohner. Liquiditätskredite bilanziert die Gemeinde Heek im gesamten Betrachtungszeitraum keine.

Die zweitgrößte Position in den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes bilden die erhaltenen Anzahlungen. Als erhaltene Anzahlungen werden in der Regel Zuweisungen des Landes oder des Bundes für Investitionen gebucht, die noch nicht in der Anlagenbuchhaltung aktiviert worden sind. Die Gemeinde Heek bilanziert hier noch nicht verwendete Investitionspauschalen, Anzahlungen auf Erschließungsleistungen und Landesmittel zur späteren Verwendung.

Weiterhin ist anzuführen, dass dem Bestand an Verbindlichkeiten eine entsprechend werthaltige Erhöhung des Anlagevermögens gegenübersteht. Auf diesen Aspekt wird in Kapitel 1.4.4.2 Vermögen noch gesondert eingegangen.

Investitionskredite und liquide Mittel Heek in Tausend Euro 2018 bis 2028*



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Die einzelnen Positionen der Investitionskredite und liquiden Mittel stehen in der **Tabelle 10 der Anlage** dieses Teilberichts.

Die Gemeinde Heek kommt im gesamten Betrachtungszeitraum ohne die Aufnahme von Liquiditätskrediten aus. Zukünftig plant die Gemeinde ebenfalls ohne Liquiditätskredite.

Während des gesamten Berichtszeitraumes bis 2023 kann die Gemeinde Heek ihren Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten liquide Mittel in annähernd gleicher oder sogar größerer Höhe gegenüberstellen. Dies ändert sich dann mit den Planjahren 2024 ff. Wie auch in den Haushaltsjahren zuvor plant die Gemeinde mit einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Dieser hat sich in allen Jahren bis einschließlich 2023 deutlich besser gezeigt als prognostiziert. Dies wird voraussichtlich auch 2024 der Fall sein.

Im investiven Bereich plant die Gemeinde bereits ab 2024 ebenfalls durchgängig mit negativen Salden aus Investitionstätigkeit. Daher hat Heek auch weitere Kreditaufnahmen geplant. Es ergibt sich demnach jeweils ein positiver Saldo aus Finanzierungstätigkeit, da die geplanten

Kreditaufnahmen über den jährlich geplanten Tilgungsleistungen liegen. Heek plant somit seine Kreditverbindlichkeiten bis Ende 2028 annähernd zu verüffachen.

Insgesamt sieht die Gemeinde eine vollständige Reduzierung der liquiden Mittel bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums vor. Nach aktueller Planung ergibt sich sogar eine Finanzierungslücke, welche dann ggfls. mit Liquiditätskrediten zu finanzieren wäre. Allerdings kann die Gemeinde aufgrund des aktuell besser prognostizierten Ergebnisses in 2024 entgegen ihrer Planung noch bis einschließlich 2028 ihren Finanzmittelbedarf sicherstellen.

1.4.4.2 Vermögen

Ein schlechter Zustand des Anlagevermögens deutet auf einen Sanierungsbedarf und damit auf anstehende Investitionsmaßnahmen hin. Absehbare Reinvestitionen müssen finanziert werden. Je schlechter der Zustand des Anlagevermögens ist, umso höher ist das Risiko zukünftiger Haushaltsbelastungen.

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW Daten aus der letzten überörtlichen Prüfung für die Gebäude, Straßen und Wirtschaftswege heran. Darüber hinaus führt die gpaNRW Interviews zum aktuellen Zustand des kommunalen Vermögens mit den entsprechend zuständigen Fachbereichen.

Bereits in der letzten Prüfung verfügte die **Gemeinde Heek** über ein tendenziell ausgewogenes Bild von alten und neuen Vermögenswerten im Bereich des Gebäude- und des Verkehrsflächenvermögens. Die Gemeinde hatte dabei für die geprüften Vermögenswerte in beiden Bereichen vergleichsweise lange Nutzungsdauern festgelegt, die den Haushalt jährlich mit entsprechend niedrigem jährlichem Abschreibungsaufwand belasten. Gleichzeitig verfügte die Gemeinde über eine überdurchschnittliche Investitionsquote, welche dem Werteverzehr entgegenwirkte.

Handlungsbedarfe sieht die Gemeinde Heek aktuell insbesondere im Bereich der Turnhallen im Grundschulbereich, beim Bürgerhaus „Eppingscher Hof, sowie beim Feuerwehrgerätehaus Nienborg. Dabei hat Heek hier bereits gezielte Investitionen geplant oder diese stehen zur Zeit in der politischen Diskussion.

Darüber hinaus hat die Gemeinde Heek im Betrachtungszeitraum Investitionen im Bereich der Schulgebäude und Sporthallen getätigt. Hier waren keine bilanziellen Vermögensverluste zu verzeichnen. Hierbei ist insbesondere der Umbau der Sporthalle an der Kreuzschule zu einer Sport- und Kulturhalle Höhe von rund 5,3 Mio. Euro zu nennen, sowie der Umbau/Sanierung der Kreuzschule zu einer Sekundarschule.

Im Bereich der Sportanlagen wurde im Betrachtungszeitraum ebenfalls investiert. Hier setzen sich die Investitionen aus Mitteln des Investitionsprogramms „Moderne Sportstätte 2022“, aus Eigenmitteln der Sportvereine, sowie aus Mitteln der Gemeinde zusammen.

Vermögensverluste musste die Gemeinde im Bereich der sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude hinnehmen mit rund -0,7 Mio. Euro. Für den Finanzplanungszeitraum 2024/2025 ist allerdings der Bau zweier neuer Flüchtlingsunterkünfte geplant. Bisher erfolgt die Unterbringung vornehmlich in gemeindlichen Eigentum stehenden Wohngebäuden. Hierbei handelt es sich bis auf wenige Ausnahmen um sehr alte Gebäude. Die Gemeinde beabsichtigt je nach

Zuweisungssituation diese Gebäude nach Errichtung der beiden neuen Flüchtlingsunterkünfte aufzugeben und zu veräußern.

Im Eckjahresvergleich (2018 zu 2023) kann die Gemeinde Heek ihr Bilanzvermögen im Bereich der Verkehrsflächen erhalten und sogar ausbauen (+1,5 Mio. Euro). Allerdings ist hier zu berücksichtigen, dass der Vermögenserhalt auch auf die vielen Neubaustraßen aufgrund neu erschlossener Baugebiete zurückzuführen ist. Auch die jährlich geplanten Instandhaltungs- und Unterhaltungsmaßnahmen in Höhe von 400 Tausend Euro sind ein Indiz, dass mehr als bisher in das bestehende Verkehrsvermögen investiert werden müsste. Dazu kommen die geplanten Investitionen, welche im laufenden Jahr nicht abgearbeitet werden konnten und teilweise noch ausstehen.

Die körperliche Inventur der Straßen erfolgte zuletzt 2007 im Rahmen der Eröffnungsbilanz mit Hilfe eines externen Unternehmens. Für das Jahr 2025 ist eine Videobefahrung mit anschließender Bewertung durch ein Fachbüro geplant. Somit liegen aktuell keine Inventurergebnisse für das Verkehrsvermögen vor. Die Gemeinde Heek schätzt nach eigenen Angaben einen Großteil der gemeindlichen Straßen und Wirtschaftswege mit steigendem Handlungsbedarf ein. Grundlegende Erkenntnisse können allerdings erst nach der geplanten Befahrung und Bewertung erfolgen.

Insgesamt sind jedoch die Bemühungen der Gemeinde deutlich erkennbar, den Substanzverlusten entgegenzuwirken. In diesem Zusammenhang wird auf das Kapitel 1.5.1 Ermächtigungsübertragungen verwiesen. Darüber hinaus plant die Gemeinde auch weiterhin investive Maßnahmen in die bestehenden Vermögensgegenstände. Zudem ist Heek bestrebt auch im konsumtiven Bereich, also mit zeitnah durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Instandhaltungen für eine Wertstabilität im Gebäudebereich, sowie bei den Verkehrsflächen Sorge zu tragen.

1.5 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, wie die Kommune mit dem Instrument der investiven Ermächtigungsübertragungen umgeht und ob sie Regelungen zum Kredit- und Anlagemanagement getroffen hat.

1.5.1 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Gemeinde Heek überträgt grundsätzlich keine Ermächtigungen in Folgejahre. Dieses Vorgehen hat die Gemeinde bisher nicht verbindlich geregelt. Grundsätzlich fördert der zurückhaltende Einsatz von Ermächtigungsübertragungen den Grundsatz der Haushaltstransparenz.

Eine Kommune sollte ihre Haushaltsansätze sorgfältig planen und Investitionsauszahlungen so realistisch wie möglich veranschlagen. Zudem sollte die Kommune nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen geregelt haben.

Die **Gemeinde Heek** überträgt grundsätzlich keine Ermächtigungen. Diesbezügliche Regelungen hat Heek jedoch nicht geschaffen. Gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO NRW hat allerdings die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte mit Zustimmung des Vertretungsorgans die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen zu regeln. Heek sollte das bisherige Vorgehen somit in einer Regelung konkretisieren und verbindlich festlegen. Grundsätzlich fördert der zurückhaltende Einsatz von Ermächtigungsübertragungen den Grundsatz der Haushaltstransparenz.

Grundsätze über Art, Dauer und Umfang von Ermächtigungsübertragungen sollten folgende Mindestinhalte regeln:

- Art von Ermächtigungsübertragungen,
- Dauer von Ermächtigungsübertragungen,
- Umfang von Ermächtigungsübertragungen,
- Verfahren für die Übertragung von Ermächtigungen,
- Entscheidungsbefugnisse.

Die Regelung sollte den örtlichen Erfordernissen angepasst sein.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte zeitnah entsprechende Regelungen zu den Grundsätzen über Art, Dauer und Umfang von Ermächtigungsübertragungen schaffen und vom Rat beschließen lassen.

In den folgenden Tabellen stellen wir die Höhe der Ermächtigungen dar, die die Gemeinde Heek im investiven Bereich übertragen hat. Des Weiteren zeigen wir auf, wie sich die Ansätze hierdurch erhöht haben und zu welchem Anteil diese von der Gemeinde in Anspruch genommen wurden.

Investive Auszahlungen Gemeinde Heek 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	7.191	9.494	12.050	12.889	11.623	15.674
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	7.191	9.494	12.050	12.889	11.623	15.674
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.332	5.258	8.547	5.744	6.606	5.219

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	32,4	55,4	70,9	44,6	56,8	33,3

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Heek mit dem Verzicht auf die Übertragung investiver Ermächtigungen wie folgt:

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je EW in Euro

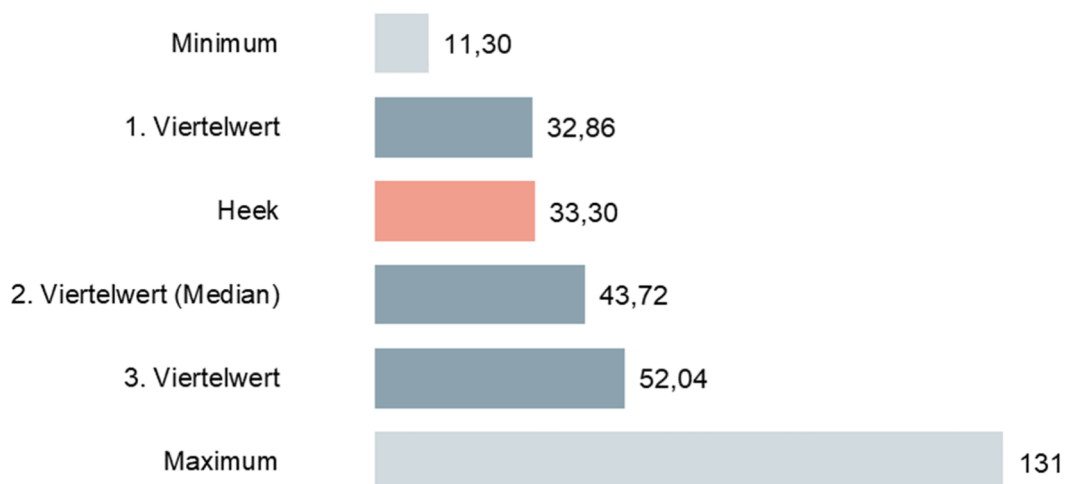


In den interkommunalen Vergleich sind 32 Vergleichswerte eingeflossen.

Die Gemeinde Heek ist zum Zeitpunkt der Prüfung eine von acht Vergleichskommunen, die keine investiven Ermächtigungen übertragen. Doch auch wenn Heek keine Haushaltsermächtigungen in das jeweilige Folgejahr überträgt, so konnte die Gemeinde die zur Verfügung stehenden Ansätze überwiegend nicht verausgaben. Im jährlichen Durchschnitt beträgt der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungen seit 2018 rund 49 Prozent.

Heek ordnet sich 2023 mit einem Grad der Inanspruchnahme von rund 33,3 Prozent im interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 28 Vergleichswerte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Heek positioniert sich im interkommunalen Vergleich knapp oberhalb des ersten Viertelwertes. Die Gemeinde gehört damit zu den Vergleichskommunen, die 2023 einen vergleichsweise geringeren Anteil ihrer investiven Haushaltsansätze tatsächlich realisieren konnten.

In den Jahren 2018 bis 2022 platziert sich die Gemeinde Heek im interkommunalen Vergleich überwiegend deutlich über dem Median. Lässt man die Jahre 2018 und zuletzt 2023 unberücksichtigt, kann die Gemeinde Heek ihre investiven Haushaltsansätze im Durchschnitt etwa zur Hälfte verausgaben.

Als Gründe für den zuletzt rückläufigen Grad der Ansatzinanspruchnahme nennt die Gemeinde planungsbedingte, personelle, vertragliche, zuwendungsrechtliche und/oder technische Probleme. Diese führen oft zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen. Beispielhaft sind hier die Verzögerungen bei dem geplanten Neubau der Flüchtlingsunterkunft zu nennen, sowie die nicht final abgeschlossenen Grundstückskäufe zur Entwicklung eines neuen Wohngebietes.

→ Empfehlung

Der restriktive Umgang mit Ermächtigungsübertragungen leistet bereits einen beachtlichen Beitrag zu einer transparenten Haushaltsplanung. Weiter verbessern könnte die Gemeinde Heek dies, indem Politik und Verwaltung bei der Planung investiver Auszahlungen die tatsächlichen Umsetzungskapazitäten der Verwaltung noch besser in den Blick nehmen.

1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

1.5.2.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Heek hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.

Eine Kommune sollte den Handlungsrahmen und die strategische Ausrichtung für ihr Kreditportfolio festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Insbesondere Zinsänderungsrisiken und Klumpenrisiken sollte sie dabei im Blick behalten. Die Regelungen sollten vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Kreditportfolio Gemeinde Heek 2023

Kennzahlen	
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	7.621

Kennzahlen	
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	15
Anzahl Kreditgeber	4

Die **Gemeinde Heek** hat mit Blick auf den interkommunalen Vergleichsring durchschnittliche Verbindlichkeiten aus Krediten. Dabei kann die Gemeinde im Betrachtungszeitraum ein relativ stabiles Niveau von Investitionskrediten halten. Zukünftig soll sich aber mit Blick auf den Haushaltsplan das Niveau an Investitionskrediten vervielfachen. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente wie Derivate und Fremdwährungskredite enthält das Portfolio nicht.

Die Gemeinde arbeitet seit Herbst 2024 an einer Dienstanweisung für den Abschluss und die Abwicklung von Finanzgeschäften. In einer solchen Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Gemeinde Heek dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Für das bestehende Kreditportfolio verfolgt die Gemeinde Heek die Zielsetzung, dass Investitionen in langfristiges Anlagevermögen über Kreditaufnahmen mit möglichst langen und zeitgleich zinsgünstigen Zinsbindungen erfolgen sollen. Auch wenn die Gemeinde Heek beabsichtigt, ihr Kreditmanagement weiterhin wie beschrieben auszurichten und riskante Finanzierungsinstrumente zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen. Nach derzeitigem Stand wird diese Dienstanweisung voraussichtlich zum Ende des Jahres 2025 in Kraft gesetzt.

➔ Empfehlung

Der Gemeinde Heek wird empfohlen den verbindlichen Handlungsrahmen (Dienstanweisung oder Richtlinie) zur Regelung ihres Kreditmanagements zeitnah fertigzustellen und in Kraft zu setzen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Gemeinde ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören.

- Bestimmte **Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollten geregelt sein. Die Gemeinde kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Heek kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Heek in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.⁹ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁰

Die Gemeinde Heek wendet die vorgenannten Mindestinhalte in der Praxis bereits in Teilen an. So orientiert sich die Gemeinde bei der Aufnahme von Krediten vor allem an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Im Betrachtungszeitraum erfolgte maximal eine Kreditaufnahme pro Jahr. Hierüber unterrichtet bzw. beteiligt die Verwaltung die politischen Gremien im Rahmen der Haushaltsverabschiedung.

Zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. In Heek haben sich diesbezüglich feste Abläufe und Verantwortlichkeiten etabliert. Die abschließende Entscheidung über eine Kreditaufnahme trifft der Bürgermeister der Gemeinde Heek in Abstimmung mit dem Kämmerer. Nach erfolgter Kreditaufnahme werden der Haupt- und Finanzausschuss bzw. der Gemeinderat über die Kreditaufnahme (Kreditinstitut, Laufzeit, Zinsbindung, Zinssatz, etc.) informiert. Die Entscheidung dokumentiert die Verwaltung

⁹ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹⁰ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

schriftlich und nimmt die entscheidungserheblichen Unterlagen zur Akte. Auskünfte zum Portfolio und den einzelnen Kreditverträgen kann Heek unmittelbar erteilen.

1.5.2.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Heek hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten und verzinst diese zu Tagesgeldkonditionen. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde Heek sich bisher nicht gegeben.

Eine Kommune sollte einen Handlungsrahmen für ihr Anlageportfolio schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Kommune sollte insbesondere regeln, welche Anlageinstrumente die Verwaltung nutzen und welche Risiken sie gegebenenfalls eingehen darf. Die Regelungen sollten vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Geldmittel und –anlagen Gemeinde Heek zum 31.12.2023

Kennzahlen	
Liquide Mittel in Tausend Euro	9.426
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	690
davon Anteile am Versorgungsfonds kvw in Tausend Euro	581
Ausleihungen	34

Die **Gemeinde Heek** hat bisher keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt.

Heek hält überschüssige Liquidität überwiegend auf den Geschäftskonten. Durch eine Vereinbarung der kreisangehörigen Kommunen mit der Sparkasse Westmünsterland als Finanzinstitut in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft werden die Geschäftskonten zu Tagesgeldkonditionen verzinst. Die Finanzlage hat im Betrachtungszeitraum nicht dazu geführt, dass Heek überschüssige Liquidität langfristig anlegen konnte. Die Verfügbarkeit von Geldmitteln und die Sicherheit von Anlagen haben für die Gemeinde höchste Priorität.

Zudem bilanziert die Gemeinde Heek eine Ausleihung gegenüber verschiedenen Unternehmen, Vereinen, etc. in Höhe von rund 34 Tausend Euro. Darüber hinaus verfügt die Gemeinde über Wertpapiere des Anlagevermögens in Form von Anteilen am Versorgungsfonds der kvw, sowie über Stammaktien der RWE.

Jede Kommune sollte sich in eigener Verantwortung und unter Beteiligung des Rates Rahmenbedingungen für die mögliche Anlage von Kapital schaffen. Strategische Festlegungen und Ziele sollte sie dokumentieren.

Analog zum Kreditmanagement sollte eine Kommune auch für Geld- und Kapitalanlagen Verfahrensweisen und Entscheidungskompetenzen regeln. Die konkrete Ausgestaltung einer

Anlagerichtlinie ist individuell an die strategische Ausrichtung der Gemeinde anzupassen und kann sich auf grundlegende Aspekte beschränken.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte grundlegende Rahmenbedingungen für ihr Anlagemanagement schriftlich fixieren. In einer Richtlinie sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. einen zulässigen Anlagerahmen, Verfahrensregeln und Entscheidungskompetenzen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse kann die Gemeinde Heek ihre Festlegungen auf Mindestinhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten (vgl. hierzu Kapitel 1.4.5.1), sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
 - Die Inkaufnahme niedriger oder negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum **Geltungsbereich der** Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Gemeinde kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹¹ können Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.

¹¹ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Anlagemanagement unter Umständen sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Die bereits in Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die die Gemeinde in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Gemeinde Heek überträgt grundsätzlich keine Ermächtigungen in Folgejahre. Dieses Vorgehen hat die Gemeinde bisher nicht verbindlich geregelt. Grundsätzlich fördert der zu-rückhaltende Einsatz von Ermächtigungsübertragungen den Grundsatz der Haushaltstransparenz.	41	E1.1	Die Gemeinde Heek sollte zeitnah entsprechende Regelungen zu den Grundsätzen über Art, Dauer und Umfang von Ermächtigungsübertragungen schaffen und vom Rat beschließen lassen.	42
			E1.2	Der restriktive Umgang mit Ermächtigungsübertragungen leistet bereits einen beachtlichen Beitrag zu einer transparenten Haushaltsplanung. Weiter verbessern könnte die Gemeinde Heek dies, indem Politik und Verwaltung bei der Planung investiver Auszahlungen die tatsächlichen Umsetzungskapazitäten der Verwaltung noch besser in den Blick nehmen.	44
F2	Die Gemeinde Heek hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.	44	E2	Der Gemeinde Heek wird empfohlen den verbindlichen Handlungsrahmen (Dienstanweisung oder Richtlinie) zur Regelung ihres Kreditmanagements zeitnah fertigzustellen und in Kraft zu setzen.	45
F3	Die Gemeinde Heek hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten und verzinst diese zu Tagesgeldkonditionen. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde Heek sich bisher nicht gegeben.	47	E3	Die Gemeinde Heek sollte grundlegende Rahmenbedingungen für ihr Anlagemanagement schriftlich fixieren. In einer Richtlinie sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. einen zulässigen Anlagerahmen, Verfahrensregeln und Entscheidungskompetenzen.	48

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023

Kennzahlen	Heek 2017	Heek aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	98,2	111,2	77,5	98,3	101,0	106,6	128,1	28
Eigenkapitalquote 1	29,0	38,6	-0,7	22,8	34,9	40,1	55,2	31
Eigenkapitalquote 2	73,2	77,4	40,5	61,5	69,6	73,4	83,1	31
Fehlbetragsquote	0,9	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	33,8	28,3	18,1	28,4	32,3	40,9	52,0	31
Abschreibungsintensität	12,6	9,7	6,4	8,3	9,6	11,1	14,4	26
Drittfinanzierungsquote	97,3	85,8	39,5	56,7	67,4	77,5	86,4	25
Investitionsquote	120,6	189,8	90,7	135,3	162,9	209,0	466,1	30
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	102,4	115,5	65,7	87,7	97,2	105,6	116,4	30
Liquidität 2. Grades	78,0	180,1	8,0	62,0	88,1	248,2	942,3	30
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	3,4	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,5	5,8	1,7	5,5	7,4	10,7	28,4	30
Zinslastquote	0,6	0,4	0,0	0,2	0,4	0,9	3,3	28
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	61,4	76,4	45,9	52,8	60,8	68,3	78,1	24
Zuwendungsquote	15,1	11,0	6,7	11,7	18,8	24,2	34,4	27
Personalintensität	14,4	14,3	13,5	15,6	17,4	19,3	24,5	28
Sach- und Dienstleistungsintensität	18,7	20,9	11,2	16,4	19,9	21,6	27,3	28
Transferaufwandsquote	45,2	49,6	35,3	40,7	42,8	48,2	51,7	28

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 3: Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Heek in Tausend Euro 2018 bis 2028

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis	2.339	2.825	2.099	4.091	1.621	2.602	-1.155	-950	-36,79	-395	-203
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	2.339	2.825	1.910	3.978	1.621	2.602	-1.155	-950	-36,79	-395	-203

Tabelle 4: Interkommunaler Vergleich Jahresergebnisse je Einwohner in Euro Heek 2018 bis 2023

Jahr	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	273	-311	-13,02	46,51	127	774	40
2019	325	-1.331	28,12	89,19	142	526	40
2020	243	-316	-21,65	69,56	155	700	40
2021	473	-293	17,15	82,28	157	473	40
2022	188	-131	56,58	168	248	612	38
2023	295	-685	3,57	60,87	220	981	31

Tabelle 5: Eigenkapital Heek in Tausend Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	26.680	29.528	31.647	35.727	37.365	39.966
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	26.680	29.528	31.647	35.727	37.365	39.966
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0	0	190	113	0	0
Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	26.680	29.528	31.458	35.424	37.063	39.664
Sonderposten für Zuwendungen	28.739	29.075	29.654	30.229	30.113	32.255
Sonderposten für Beiträge	7.483	7.407	7.129	7.057	6.856	7.889
Eigenkapital 2	62.902	66.010	68.430	73.014	74.334	80.110
Eigenkapital 2 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	62.902	66.010	68.240	72.711	74.032	79.807
Bilanzsumme	84.013	89.779	91.996	94.972	98.941	103.586

Tabelle 6: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG Heek in Tausend Euro 2018 bis 2028

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Eigenkapital	26.680	29.528	31.647	35.727	37.365	39.966	38.811	37.861	37.521	37.126	36.923
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	26.680	29.528	31.647	35.727	37.365	39.966	38.811	37.861	37.521	37.126	36.923
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0	0	190	303	303	303	303	303	0	0	0
Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	26.680	29.528	31.458	35.424	37.063	39.664	38.509	37.558	37.521	37.126	36.923

Tabelle 7: Interkommunaler Vergleich Eigenkapitalquote 1 in Prozent Heek 2018 bis 2023

Jahr	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	31,76	12,08	20,73	32,87	41,25	71,25	36
2019	32,89	10,41	22,25	33,94	41,58	68,16	36
2020	34,40	7,31	22,09	33,87	40,67	59,07	36
2021	37,62	4,72	21,88	34,14	41,15	59,20	36
2022	37,77	4,87	22,57	35,04	39,87	58,76	35
2023	38,58	-0,67	22,80	34,85	40,10	55,20	31

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Heek in Tausend Euro 2019 bis 2023

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	11.785	13.769	13.569	12.142	12.969
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	346	334	361	342	400
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	2.402	2.749	2.422	2.195	2.162
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	646	1.097	1.083	961	1.011

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	13.195	15.087	14.546	13.034	13.720

*Gemeindewerke Heek

Tabelle 9: Schulden Heek in Tausend Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.081	6.719	6.263	7.466	6.592	7.621
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	342	312	170	170
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	953	844	843	817	1.318	1.648
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	88	202	49	256	174	54
Sonstige Verbindlichkeiten	125	488	172	81	109	144
Erhaltene Anzahlungen	3.537	5.516	5.901	3.210	5.213	3.331
Verbindlichkeiten	11.785	13.769	13.569	12.142	13.577	12.969
Rückstellungen	5.115	5.550	5.560	5.340	6.479	5.936
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	59	21	3	71	173	214
Schulden	16.958	19.339	19.133	17.553	20.228	19.119
Forderungen	969	1.681	1.371	1.436	1.546	1.752
Liquide Mittel	5.706	8.028	3.865	6.527	7.726	9.426
Effektive Schulden	10.283	9.630	13.896	9.590	10.957	7.942
Ausleihungen	107	91	83	42	44	34
Wertpapiere des Anlagevermögens	505	552	598	625	666	690

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0	0	0	0	0	0
Sonstige Vermögensgegenstände	60	2.680	3.703	856	909	835
Erweiterte Effektivverschuldung	9.612	6.307	9.514	8.068	9.338	6.383

Tabelle 10: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Heek in Tausend Euro 2018 bis 2028

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Liquide Mittel	5.706	8.028	3.865	6.527	7.726	9.426	4.498	-358	243	-490	-1.098
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.081	6.719	6.263	7.466	6.592	7.621	13.806	20.015	27.759	32.233	37.757
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Heek im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung und Vollstreckung stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Zahlungsabwicklung

Zahlungseingänge liest die Gemeinde Heek bisher nicht automatisiert ein. Eine automatisierte Verarbeitung von Einzahlungen reduziert manuelle Arbeiten und ist damit ein wesentlicher Einflussfaktor auf die benötigten personellen Ressourcen. Aktuell ist das Personal mit vergleichsweise vielen zu bearbeitenden Einzahlungen belastet.

Heek sollte die Nutzung von SEPA-Lastschrift forcieren. Darüber hinaus bestehen aktuell Optimierungspotenziale bei der Nutzung des E-Payments.

Die Zahl der ungeklärten Ein- und Auszahlungen liegt in Heek vergleichsweise hoch. Die Gemeinde Heek kommt der Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nicht nach. Im Mahnwesen bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten hinsichtlich Automatisierung und Abläufe. Die Prozessschritte sollten zudem durch schriftlich fixierte Regelungen unterstützt werden.

Vollstreckung

Die Gemeinde Heek kann derzeit ihre Vollstreckungsforderungen nicht transparent und vollständig automatisiert auswerten. Auf Grundlage der ausgewerteten Daten positioniert sich Heek aktuell bei den Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderungen in Euro deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit war aufgrund teilweise fehlender Daten im Rahmen der Prüfung daher nur eingeschränkt möglich. Allerdings ist erkennbar, dass aufgrund der vergleichsweise niedrigen Fallzahlen bei den abgewickelten Vollstreckungsforderungen der Bestand zum 01. Januar eines jeden Jahres stetig wächst.

Die Gemeinde Heek hat den Vollstreckungsaußendienst über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung auf die Stadt Ahaus übertragen. Aktuell sieht die Gemeinde Heek allerdings Optimierungs- und Anpassungserfordernisse im Vollstreckungsbereich. Die Gemeinde Heek sollte daher prüfen, welche Vorgehensweise (Fremdvergabe, vollständige oder teilweise Eigenbearbeitung) unter organisatorischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten langfristig für die Gemeinde vorteilhafter ist.

2.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Kommune nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Anschließend folgt *kursiv* gedruckt die **Sollvorstellung**. Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im Kapitel dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Kommunen gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Kommune und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung und Vollstreckung beschäftigt sich im Wesentlichen mit der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung. Sie stützt sich auf ermittelte Kennzahlen zur Beurteilung des Ressourceneinsatzes. Unterstützend betrachtet die gpaNRW Teilprozesse anhand von Checklisten.

Die Prüfung untergliedert sich in die zwei Handlungsfelder

- Zahlungsabwicklung und
- Vollstreckung.

Eine Rechtmäßigkeitsprüfung der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung wird im Rahmen der Prüfung nicht durchgeführt. Ziel der Prüfung ist es, auf Steuerungs- und Optimierungsmöglichkeiten hinzuweisen. Dazu liefert die gpaNRW den Kommunen in der Prüfung eine aktuelle Standortbestimmung und zeigt mögliche Schwachstellen auf. Eine tiefgreifende Analyse der Kennzahlen der Vollstreckung ist allerdings nicht Gegenstand dieser Prüfung.

2.4 Zahlungsabwicklung

➔ Feststellung

In der Gemeinde Heek werden vergleichsweise viele Einzahlungen je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Die fehlende Automatisierung, Optimierungsmöglichkeiten im Bereich der SEPA-Lastschriftmandate, sowie eine vergleichsweise hohe Anzahl von neuen ungeklärten Ein- und Auszahlungen führen zu unnötigen Mehraufwand in der Gemeindekasse.

Die Zahlungsabwicklung einer Kommune sollte die Einzahlungen auf den Geschäftskonten wirtschaftlich bearbeiten. Dafür ist ein hoher Automatisierungsgrad erforderlich. Nicht zuordenbare Einzahlungen auf den Geschäftskonten sind unverzüglich zu klären. Die Zahlungsabwicklung für Dritte ist wirtschaftlich wahrzunehmen.

Die Aufgaben der Zahlungsabwicklung sind vielfältig. Grundsätzlich ist auch die Vollstreckung der Zahlungsabwicklung zuzuordnen. Die gpaNRW stellt diese Inhalte getrennt dar. Zunächst wird auf die Zahlungsabwicklung eingegangen. Zu den Tätigkeiten im engeren Sinne (i. e. S.) zählen wir im Wesentlichen die

- Abwicklung des Zahlungsverkehrs,
- Tages-, Zwischen- und Jahresabschlüsse in der Zahlungsabwicklung,
- Offene-Posten-Verwaltung,
- Überzahlungen und ungeklärte Ein- / Auszahlungen,
- Belegablage und Archivierung für die Zahlungsabwicklung,
- Liquiditätssicherung und kurzfristige Liquiditätsplanung,
- Mahnläufe offener Forderungen sowie
- Verwahrung von Wertgegenständen.

Nicht zu den regelmäßigen Aufgaben der Zahlungsabwicklung zählen wir Tätigkeiten, die der Geschäftsbuchführung zuzuordnen sind und eventuell zentral wahrgenommene Aufgaben (z. B. Stundungen, Niederschlagungen und der Erlass von Forderungen).

Auf die Tätigkeiten der Vollstreckung gehen wir im Kapitel 2.5 Vollstreckung näher ein.

Als Indikator für die Wirtschaftlichkeit analysiert die gpaNRW zunächst die Aufwendungen und den Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung. Ergänzend werden ausgewählte Prozesse im Forderungsmanagement betrachtet.

2.4.1 Aufwendungen

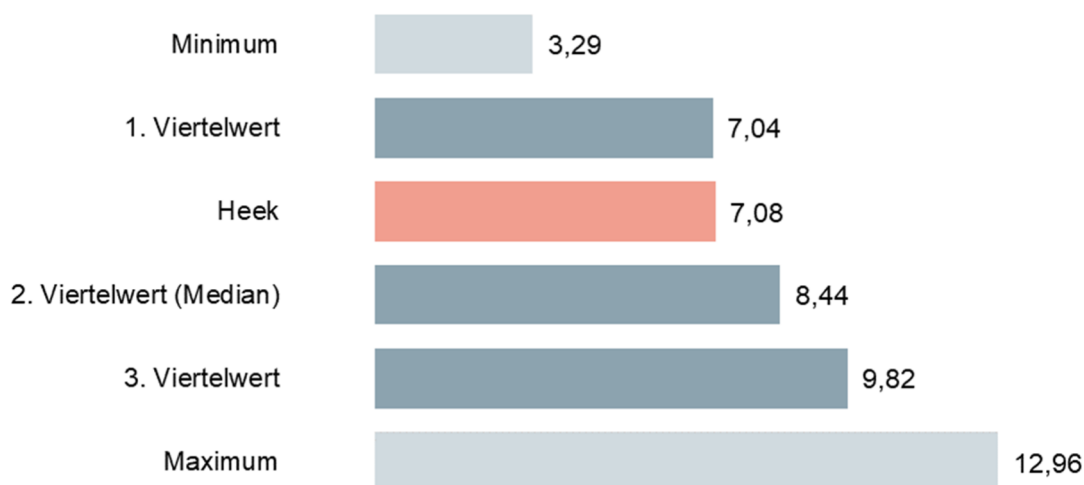
Die **Gemeinde Heek** setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten **0,69 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung** und **0,01 Vollzeit-Stellen für den Overhead** ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹² in Höhe von 51.957 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 7,08 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Heek damit wie folgt:

¹² KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Aufwendungen für die Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro positionieren sich in allen Jahren des Betrachtungszeitraums deutlich unterdurchschnittlich. Die Gemeinde Heek positioniert sich in allen Jahren um den 1. Viertelwert herum. Gründe für einen niedrigen Wert bei den Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung können in niedrigen Aufwendungen oder einer hohen Anzahl von Einzahlungen begründet sein. Auf die Einzahlungen wird im nachstehenden Abschnitt näher eingegangen.

2.4.2 Einzahlungen

Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Zahlungsabwicklung nehmen die Buchung der Einzahlungen sowie die Verarbeitung der Kontoauszüge ein.

Wir erfassen alle Einzahlungen auf den Geschäftskonten, die eine Kommune zu verwalten hat. Dies umfasst auch die Einzahlungen auf den Geschäftskonten für Dritte im Rahmen öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen sowie für die Abwicklung fremder Finanzmittel. Eine Einzahlung kann mehrere Forderungen betreffen. Auch bei den Lastschriften wird nur der Zahlungseingang des Gesamtpakets als eine Einzahlung berücksichtigt.

Nicht berücksichtigt werden Geschäftskonten, die in die Bewirtschaftung einer Organisationseinheit übertragen wurden. Ein häufig auftretender Fall ist die Abwicklung von Schulgirokonten.

Anzahl der Einzahlungen auf den Geschäftskonten Heek 2019 bis 2023

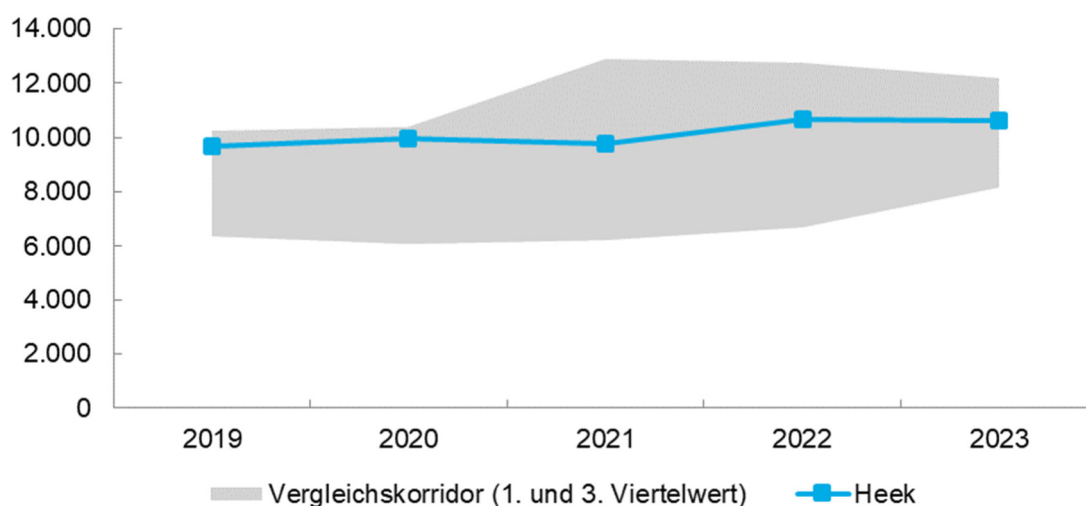
Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	6.668	6.881	6.734	7.366	7.334
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	303	258	289	307	292
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	0	0	0	0	0
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	10.353	10.788	11.042	10.633	12.585

* auf Grundlage vorliegender Single Euro Payments Area (SEPA)-Mandate

Die Einzahlungen auf allen Geschäftskonten sind 2022 deutlich gestiegen. Nach Auskunft der Gemeinde liegt dies vor allem darin begründet, dass Steuerforderungen seitdem vermehrt auch monatlich anstatt zur Quartalsfälligkeit gezahlt werden. Dies führt zu einem Anstieg der Einzahlungen und in der Konsequenz zu einer Mehrbelastung für die Mitarbeitenden in der Zahlungsabwicklung. Von den Einzahlungen entfallen jährlich rund unter fünf Prozent für Verkehrsordnungswidrigkeiten. Die Lastschriften konnte die Gemeinde im Eckjahresvergleich steigern. Allerdings ist die Erhöhung vor allem auf die Splittung des Abgabenbescheides zurückzuführen. Bis einschließlich 2022 wurde der Grundsteuerbescheid einschließlich Wasser und Abwasser über ein gemeinsames SEPA-Lastschriftmandat eingezogen. Ab 2023 wurden dann Abwasser und Wasser, welche über die Gemeindewerke abgerechnet werden, in einem separierten Lastschriftlauf eingezogen.

Die tägliche Bearbeitung der Einzahlungen stellt die prägende Sachbearbeitung in der Zahlungsabwicklung i. e. S. dar. Daher berücksichtigt die gpaNRW sämtliche Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung unabhängig von der einzelnen Aufgabe und stellt sie der Zahl der Einzahlungen gegenüber.

Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2019 bis 2023



Der Vergleichskorridor erfasst den Wertebereich der Kommunen zwischen dem ersten und dritten Viertelwert. Oberhalb und unterhalb des Vergleichskorridors liegen die jeweils 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten bzw. niedrigsten Werten.

In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Gemeinde Heek werden vergleichsweise viele Einzahlungen je Vollzeit-Stelle bearbeitet.

Somit bildet sich diese Kennzahl aus einer vergleichsweise höheren Anzahl von Einzahlungen bei einer gleichzeitig geringeren Anzahl von Stellen in der Zahlungsabwicklung.

Einen erheblichen Einfluss auf diese Kennzahl hat der Automatisierungsgrad in der Zahlungsabwicklung. Ein hoher Anteil an automatisierter Verarbeitung von Einzahlungen vermeidet manuelle Arbeiten und ist damit ein wesentlicher Einflussfaktor auf die benötigten personellen Ressourcen.

Die Gemeinde Heek liest bisher keine Zahlungseingänge automatisiert ein. Die Mitarbeitenden drucken werktags die Kontoauszüge aus und nehmen eine manuelle Verbuchung jeder einzelnen Zahlung vor. Im Jahr 2024 hat sie für ein entsprechendes Software-Modul in einer der Nachbarkommunen hospitiert. Die betroffenen Mitarbeitenden sehen hierin eine Möglichkeit, die Wirtschaftlichkeit der Zahlungsabwicklung zu steigern. Die Umsetzung eines dauerhaften Einsatzes wird im Zuge des fortschreitenden Digitalisierungsprozesses noch diskutiert.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Heek hat das mögliche Potenzial einer automatisierten Zahlungsabwicklung bereits erkannt. Sie sollte die technischen Voraussetzungen dafür schaffen, Zahlungseingänge automatisiert zu verarbeiten.

Möglichkeiten, die Automatisierung zu verbessern und den Arbeitsaufwand zu reduzieren, ergeben sich zudem aus einer

- Steigerung des Anteils der SEPA-Lastschriftmandate,
- Reduzierung der ungeklärten Ein- und Auszahlungen sowie
- Optimierung der Prozesse im Forderungsmanagement.

Auf diese Punkte geht die gpaNRW in den nachstehenden Kapiteln näher ein.

2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

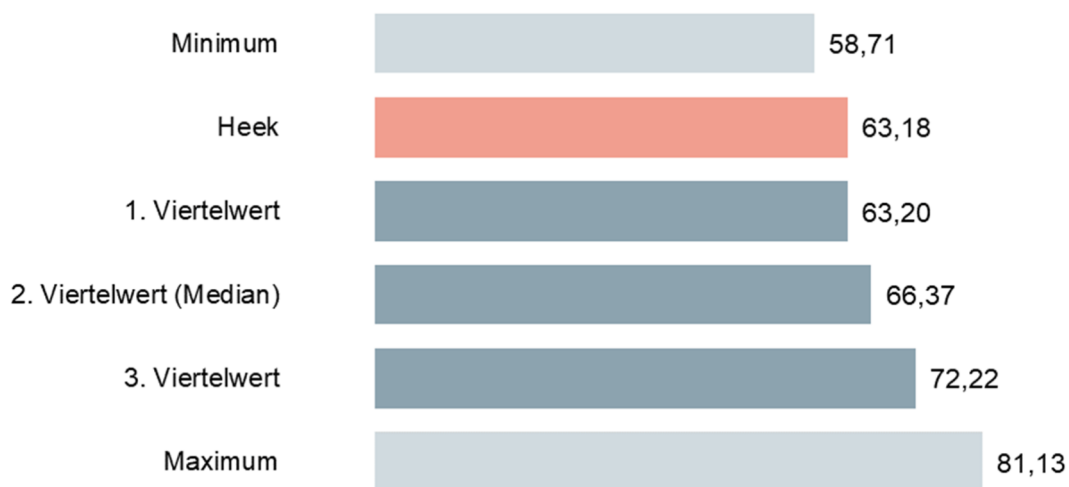
➔ Feststellung

Die Gemeinde Heek nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift, dennoch bestehen Optimierungsmöglichkeiten.

Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Überwachung der Zahlungen und reduziert die offenen Forderungen.

Ein SEPA-Lastschriftmandat ist die rechtliche Legitimation für den Einzug von SEPA-Lastschriften. Ein Mandat umfasst sowohl die Zustimmung des Zahlenden zum Einzug der Zahlung per SEPA-Lastschrift durch den Zahlungsempfängenden als auch den Auftrag an den eigenen Zahlungsdienstleistenden zur Einlösung der Zahlung.

Anteil Lastschriften an Einzahlungen in Prozent 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 34 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Heek macht von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates entsprechenden Gebrauch. Dabei positioniert sie sich im gesamten Vergleichszeitraum unter dem 1. Viertelwert und bildet zeitweise sogar das Minimum ab.

Die Anzahl der SEPA-Lastschriftmandate konnte zuletzt erhöht werden, bedingt durch den separaten Lastschrifteinzug für Wasser und Abwasser (vgl. Kapitel 2.4.2). Das SEPA-Mandat ist in Heek nach Auskunft der Gemeindekasse Teil des Antrags- bzw. Bescheidverfahrens. Das SEPA-Lastschriftmandat wird auf der Internetseite der Gemeinde Heek erläutert und zum Download angeboten. Dabei muss ein SEPA-Mandat nicht zwingend in Papierform per Post übermittelt werden. Es gibt auch digitale und elektronische Wege, die rechtskonform sind – wenn bestimmte Anforderungen erfüllt sind.

Nach Rücksprache mit der Gemeindekasse werden seit Corona insbesondere Steuerforderungen, die eigentlich quartalsweise fällig sind, oft monatlich mittels Überweisung bezahlt. Dies führt dazu, dass hier je Steuerschuldner deutlich mehr Einzahlungen als nötig bearbeitet werden müssen. Dies erklärt auch die hohe Anzahl an Einzahlungen insgesamt bei der Gemeinde Heek.

Die Gemeinde plant zum Herbst ein Informationsschreiben an die Bürgerinnen und Bürger zu verschicken und möchte dann die Möglichkeit offerieren die monatliche Zahlung der Grundsteuern und Abgaben auch per SEPA-Lastschriftmandat abzuwickeln. Die Gemeindekasse erhofft sich dadurch reduzierten Arbeitsaufwand, da die Einzahlungen insgesamt reduziert werden würden.

Trotzdem besteht die Möglichkeit die SEPA-Lastschriftmandate noch weiter zu erhöhen. Eine **geringe SEPA-Nutzung** führt zu einem Mehraufwand im Mahnwesen, in der Nachverfolgung und Klärung der Einzahlungen und damit zu einem höheren Personaleinsatz.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte die Möglichkeit des Einzuges von SEPA-Lastschriften proaktiv bewerben. Sie sollte insbesondere bei den wiederkehrenden Steuerforderungen darauf hinwirken, dass nicht mehr Einzahlungen als nötig getätigt werden.

Beispiele für Handlungsmöglichkeiten:

- Aktive Mandatswerbung, zum Beispiel durch: Beileger in Bescheiden/Rechnungen mit Argumenten für SEPA („Bequem. Pünktlich. Sicher.“), QR-Code im Schreiben, der direkt zur Mandatserteilung führt, Ermutigung durch persönliche Ansprache, z.B. im Bürgerservice.
- Zielgruppen anschreiben, bei denen noch keine SEPA-Einzüge genutzt werden.
- In geeigneten Dienstanweisungen regeln, dass wiederkehrende Forderungen per SEPA präferiert werden.

Durch eine Kombination aus **vereinfachter Mandatserteilung, klarer Kommunikation** und **verbindlichen Vorgaben** lässt sich der SEPA-Anteil steigern – was die Zahlungsabwicklung nachhaltig entlastet und z.B. auch ungeklärte Einzahlungen reduziert. Hilfreich wäre eine regelmäßige Auswertung, ob vorgenannte Maßnahmen auch erfolgreich waren: z.B. SEPA-Quoten in geeigneten Produktbereichen oder Forderungsarten ermitteln und Fachbereiche mit niedrigem Anteil gezielt ansprechen.

Inwieweit die Gemeinde Heek einen hohen Arbeitsaufwand durch ungeklärten Zahlungseingänge hat, betrachtet die gpaNRW im nachfolgenden Kapitel.

2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

➔ **Feststellung**

Eine vergleichsweise hohe Anzahl von neuen ungeklärten Ein- und Auszahlungen führt zu unnötigem Mehraufwand in der Gemeindekasse. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen. Die Gemeinde Heek kommt der Verpflichtung der vollständigen Erfassung

und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nicht nach.

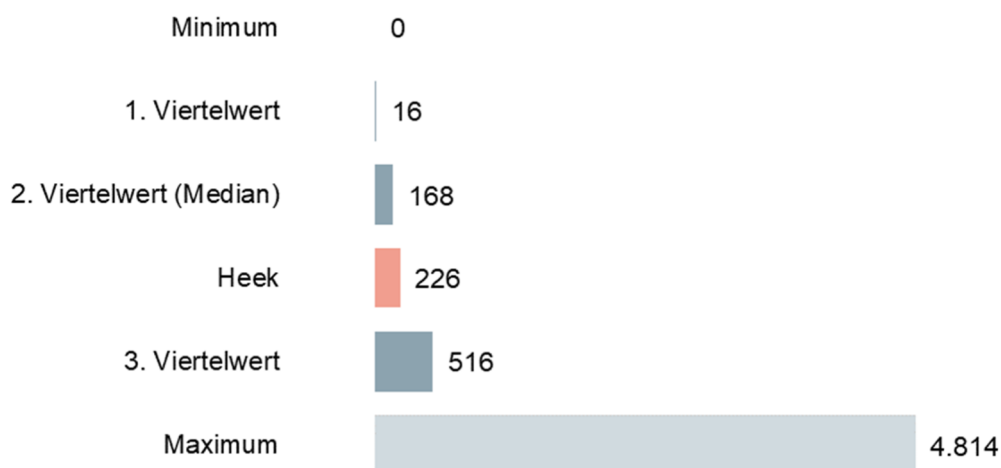
Eine Kommune hat nach § 23 Abs. 1 Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen – KomHVO NRW) die ihr zustehenden Forderungen vollständig zu erfassen und rechtzeitig durchzusetzen. Hierbei sollte sie zusätzlichen Aufwand vermeiden. Der Zahlungseingang ist zu überwachen. Sobald eine Forderung entsteht, sollte daher unverzüglich die Sollstellung durch die jeweils zuständige Organisationseinheit erfolgen. Ungeklärte Zahlungsausgänge sollten eine Ausnahme darstellen.

Ungeklärte Ein- und Auszahlungen Heek 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen	172	149	258	205	166
Neue ungeklärte Auszahlungen	78	92	88	326	398
Bestehende ungeklärte Einzahlungen zum Stichtag	0	0	0	0	0
Bestehende ungeklärte Auszahlungen zum Stichtag	0	0	0	0	0

In 2023 ergaben sich über das Jahr für die Gemeinde Heek insgesamt 564 ungeklärte Ein- und Auszahlungen. Diese können in beiden Bereichen zum Stichtag (01.01. eines jeden Jahres) jeweils vollständig abgearbeitet werden.

Neue ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2023



Im Verhältnis zu den Einzahlungen hat die Gemeinde Heek vergleichsweise viele ungeklärte Zahlungsein- und -ausgänge über das Jahr. Dabei ist der hohe Vergleichswert darauf zurückzuführen, dass es im Bereich der Zahlungseingänge immer wieder zu fehlenden Sollstellungen kommt. Gleichwohl können die Mitarbeitenden der Gemeindekasse die angefallenen Sachverhalte bis zum jeweiligen Stichtag im Jahr vollständig abarbeiten. Dennoch ist festzustellen, dass

die Bearbeitung von ungeklärten Zahlungsein- und -ausgänge erhebliche zeitliche und personelle Ressourcen bindet.

Um der Anforderung des § 23 Abs. 1 KomHVO NRW gerecht zu werden und zeitnah eine Erfassung der Forderung vorzunehmen, bedarf es der Mitwirkung der dezentralen Organisationseinheiten. Zum einen ist die Sollstellung Aufgabe der Fachbereiche. Sie ist Grundvoraussetzung für die Erfassung der Forderungen und die Automatisierung von Zahlungseingängen. Die Automatisierung führt zur Vermeidung von unnötigen manuellen Nacharbeiten. Aktuell lösen die fehlenden Sollstellungen eine hohe Zahl an neuen ungeklärten Zahlungseingängen aus. Zum anderen ist der Finanzbereich bei der Auflösung der ungeklärten Zahlungseingänge auf die Fachämter angewiesen. Beides bindet unnötig Personalressourcen sowohl in der Zahlungsabwicklung als auch in den Fachbereichen.

Hinzu kommt, dass ohne Sollstellungen keine Überwachung und Beitreibung der Forderungen erfolgt. Bleibt die Zahlung einer solchen Forderung aus, kann dies nur manuell in den dezentralen Organisationseinheiten nachgehalten werden. Es ist daher zu erwarten, dass neben dem entstehenden Mehraufwand für eingehende Zahlungen auch Zahlungsausfälle für nicht erfasste bzw. nachgehaltene Forderungen entstehen.

Bei den ungeklärten Auszahlungen handelt es sich fast vollumfänglich um SEPA-Lastschriftmandate mit den dazugehörigen Abbuchungen für Versandhandel, Leistungen für Asylbewerber, sowie um Auszahlungen von Barschecks, die bei fehlender Sollstellung zunächst über das Verwehrkonto gebucht werden müssen.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Heek auch an dieser Stelle deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. In den Vergleich sind 25 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auch wenn sich gegebenenfalls nicht alle Fallkonstellationen, welche zu ungeklärten Auszahlungen führen, im Vorhinein lösen lassen, so sind doch zumindest die ungeklärten Auszahlungen aus dem Bereich des Versandhandels reduzierbar. Eine Umstellung der Bezahlung auf Rechnung für Geschäftskunden ist jederzeit möglich.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder auch Verbindlichkeiten entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erfolgen

2.4.3 Prozessbetrachtungen

Ergänzend zu den zuvor genannten Aspekten nehmen die Prozesse im Forderungsmanagement Einfluss auf den Erfolg in der Zahlungsabwicklung sowie die dafür entstehenden Aufwendungen.

Im Forderungsmanagement geht es insbesondere um die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung. Das Forderungsmanagement verfolgt daher u. a. das Ziel, Forderungsausfälle zu vermeiden und die Liquidität zu verbessern bzw. langfristig zu sichern. Vorbeugende Maßnahmen zur Entstehung sowie eine lückenlose Überwachung von Forderungen und ein effektives Mahnverfahren tragen maßgeblich zur Erreichung dieser Ziele bei. Jede Forderung, die beglichen ist, muss nicht weiterverfolgt werden. Neben der Reduzierung des Aufwandes in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung hat dies direkten Einfluss auf die Liquidität der Kommune. Darüber hinaus gilt grundsätzlich, je schneller die Beitreibung einer Forderung erfolgt, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass die offene Forderung beglichen wird. Ein gutes Forderungsmanagement beginnt bereits in den dezentralen Organisationseinheiten.

In dieser Prüfung betrachtet die gpaNRW zwei Prozesse. Zum einen den Prozess von der Entstehung einer Forderung bis zur Übergabe an die Vollstreckung und zum anderen den Prozess im Zusammenhang mit E-Payment.

2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen

➔ Feststellung

Für das Mahnwesen der Gemeinde Heek bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten hinsichtlich der Automatisierung und Abläufe.

Die Zahlungspflichtigen sollten bei der Zahlung einer Forderung unterstützt werden. Die Durchlaufzeiten im Prozess sollten möglichst kurz und generell einheitlich geregelt sein. Ein Zahlungsziel von bis zu 14 Tagen ist grundsätzlich vertretbar. Mit Entstehung der Forderung sollte die Kommune eine Sollstellung veranlassen.

Eine Kommune sollte fällige Forderungen zeitnah verfolgen. Dafür sollte die Kommune mindestens monatliche, automatisierte Mahnintervalle einrichten. Die Übergabe der offenen Forderung an die Vollstreckung sollte ebenfalls automatisiert mit einem zweiten Mahnintervall erfolgen. Unnötige Prozessschritte sollte die Kommune vermeiden.

In der Prüfung beschränkt sich die gpaNRW auf den Teilprozess von der Entstehung der Forderungen bis zur ggf. notwendigen Übergabe an die Vollstreckung. Dabei liegt der Fokus auf einigen wesentlichen Aspekten, die in vorangegangenen Prüfungen aufgefallen sind und häufig Optimierungspotenzial bieten.

Fristen und Mahnintervalle

Grundzahlen	Heek	Mini- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Median)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsauffor- derung und Fälligkeit der Forde- rung	20	0	14	20	27	33	32
Tage zwischen Fälligkeit der For- derung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	individuell je nach Bedarf	1	10	14	14	60	35
Tage zwischen den Mahnläufen	individuell je nach Bedarf	0	14	14	30	90	31
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstre- ckung	individuell je nach Bedarf	7	14	14	21	60	33

Die **Gemeinde Heek** hat für ihre Forderungen ein einheitliches Zahlungsziel von 20 Tagen festgelegt. Wurde die Forderung nicht innerhalb dieses Zeitintervalls beglichen, erhält der Schuldner nach weiteren zehn Tagen eine Zahlungserinnerung mit einem erklärten Zahlungsziel von einer Woche. Verstreicht diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners wird gemahnt. Der Anstoß der Mahnläufe erfolgt bei der Gemeinde Heek individuell nach sieben bis vierzehn Tagen. Dies gilt ebenfalls für den Übergang in die Vollstreckung.

Der beschriebene Prozess zeigt, dass die Gemeinde Heek ihre fälligen Forderungen nicht immer zeitnah verfolgt. Der Vorgang ist nicht automatisiert und so können die Mahnläufe als auch der Übergang an die Vollstreckung durch urlaub- und krankheitsbedingte Abwesenheitszeiten oft erst nach großen Zeitspannen erfolgen.

Die Gemeinde Heek gibt an, einen Großteil der ausgebliebenen Forderungen über die Zahlungserinnerung bereits realisieren zu können.

Verbindliche Regelungen zum Prozess von der Entstehung einer Forderung bis zur Vollstreckung bestehen bei der Gemeinde Heek nicht. Dies führt dazu, dass es keine einheitliche zentrale Vorgabe gibt. Auch die Pflicht zur Veranlassung einer Sollstellung könnte Inhalt solcher Regelungen sein. Dies würde wiederum auch Einfluss auf den bereits beschriebenen Mehraufwand im Rahmen der ungeklärten Ein- und Auszahlungen haben (siehe auch Kapitel 2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen)

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte ihre Mahnintervalle automatisiert einrichten und die zeitlichen Zahlungsintervalle prüfen. Die Prozessschritte sollten zudem durch schriftlich fixierte Regelungen unterstützt werden.

Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent Heek 2023

Kennzahl	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen	6,79	4,32	8,65	11,43	14,62	18,61	34
Erfolgsquote Mahnungen	71,49	10,61	52,98	66,05	77,58	97,30	33

Im Jahr 2023 entfielen in Heek auf 7.334 Einzahlungen 498 Mahnungen. Interkommunal musste damit ein vergleichsweise niedriger Anteil der Forderungen angemahnt werden. Dies liegt in dem zusätzlichen Prozessschritt der Zahlungserinnerung begründet. Die Erfolgsquote Zahlungserinnerungen liegt in Heek bei 59,68 Prozent. Eine Einordnung in den interkommunalen Vergleich war leider nicht möglich, da im aktuellen Vergleichsring nicht genügend Kommunen Zahlungserinnerungen durchführen.

Je mehr Mahnungen erfolgreich erledigt werden, indem die vollständige Zahlung erfolgt, umso weniger belastet wird nachfolgend die Vollstreckung. Die Erfolgsquote Mahnung zeigt auf, wie viele Schuldner auf die Mahnung reagieren, bevor die überfälligen Forderungen an die Vollstreckung übergeben werden. Die Erfolgsquote bei den Mahnungen ist dabei in Heek überdurchschnittlich und nochmal deutlich höher als die Erfolgsquote Zahlungserinnerungen.

Das in Heek genutzte Instrument der Zahlungserinnerung verzögert die Mahnung und damit den gesamten Prozess der Beitreibung. Die dabei entstehenden Aufwendungen gehen zu Lasten der Allgemeinheit, da mit Zahlungsaufforderungen keine Mahngebühren einhergehen, sodass der entstandene verwaltungsinterne Aufwand ungedeckt bleibt. Offene Forderungen können aufgrund von fehlender Liquidität regelmäßig Aufwendungen verursachen. Darüber hinaus entstehen Aufwendungen für die Zahlungserinnerung und es kann zu Forderungsausfällen kommen. Forderungsausfälle entstehen beispielsweise wegen vorrangiger Pfändungen anderer Gläubiger oder gegebenenfalls Forderungsverjährungen.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte überprüfen, ob der Prozessschritt der Zahlungserinnerung wirtschaftlich vertretbar ist.

2.4.3.2 Prozess E-Payment

➔ Feststellung

In der Gemeinde Heek besteht aktuell bei der Nutzung und den Regelungen zum E-Payment noch Optimierungspotenzial.

Eine Kommune hat nach § 7 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen - EGovG NRW) für elektronisch durchgeführte Verwaltungsverfahren mindestens ein elektronisches Zahlungsverfahren anzubieten.

In diesem Zusammenhang sollte die Kommune grundlegende Aspekte regeln und die Möglichkeiten, die das E-Payment bietet, nutzen. Das Angebot von E-Payment sollte in der Verwaltung flächendeckend zur Verfügung stehen und aktiv vorangetrieben werden. Ein Kommune sollte

darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige die zur Verfügung stehenden Methoden kennen und nutzen.

Die **Gemeinde Heek** nutzt seit Jahren die Möglichkeit des elektronischen Zahlungsmittelverkehrs in ausgewählten Bereichen der Verwaltung. Die Bezahlungsmöglichkeit per EC-Karte erfolgt überwiegend im Bürgerbüro. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit Bußgelder mit Hilfe digitaler Bezahlungsmethoden zu begleichen. Die Gemeinde Heek hat dazu Kooperationen mit entsprechenden Anbietern geschlossen.

Darüber hinaus setzt die Gemeinde Heek E-Payment aktuell nicht ein. Zudem sehen die bestehenden Dienstanweisungen keinen konkreten Einsatz und keine Regelungen zum E-Payment vor. Dabei ist der Einsatz in nahezu allen Bereichen denkbar und beschränkt sich nicht nur auf die sofortige Zahlung von Leistungen. Mit der Einführung oder dem Ausbau von digitalen Leistungen wird die Gemeinde verpflichtet, das E-Payment auszubauen (siehe hierzu Teilbericht Personal, Organisation und IT).

Digitale Bezahlungsmethoden tragen dazu bei, dass der Aufwand für die Zahlungspflichtigen gering ist und die Zahlung sofort erledigt werden kann. Das erhöht die Zahlungsbereitschaft und reduziert die Gefahr von vergessenen Zahlungsverpflichtungen. Zudem werden Zahlungen im E-Payment häufig schneller verbucht und die Überschreitung von Fälligkeiten wird reduziert. Die genannten Aspekte können dabei als Ziele fungieren und von der Gemeinde festgelegt werden.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte die Möglichkeit des E-Payment-Verfahrens ausweiten und entsprechende schriftliche Regelungen treffen.

Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen den digitalen Bezahlungsmethoden eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse sollte die Gemeinde die nachstehenden Mindestinhalte festlegen:

- Der **Anwendungsbereich** sollte den flächendeckenden Einsatz von E-Payment ermöglichen bzw. mindestens dort vorschreiben, wo auch digitale Leistungen angeboten werden.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres E-Payment sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten z. B. die Erhöhung der Zahlungsbereitschaft und die Minimierung von Mahnungen sein.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören.
- Bestimmte **Bezahlungsmethoden** sollten geregelt sein. Die Gemeinde kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden.

Die Gemeinde Heek kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung in diesem Bereich gegebenenfalls sinnvoll ergänzen.

2.5 Vollstreckung

→ Feststellung

Mit vergleichsweise hohen Aufwendungen erzielt die Vollstreckung der Gemeinde Heek eine doch eher geringe Leistungsdichte bei den abgewickelten Vollstreckungsforderungen. Daraus ergibt sich ein steigender Bestand an bestehenden Vollstreckungsforderungen.

Eine Kommune sollte die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen wirtschaftlich durchführen. Die Anzahl von Vollstreckungsforderungen sollte sie möglichst geringhalten.

Werden Forderungen nicht beglichen, kann die Kommune diese in der Regel als eigene Vollstreckungsstelle nach dem Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW - VwVG NRW) betreiben. Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Vollstreckung nimmt daher die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen in Anspruch.

Zu den Aufgaben der Vollstreckung zählen vor allem

- die Vollstreckung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen im Innendienst,
- die Vollstreckung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen im Außendienst sowie
- die Vollstreckung in das bewegliche und unbewegliche Vermögen einschließlich der Bearbeitung von Insolvenzen, Versteigerungen usw.

Die Gemeinde Heek hat ihren Vollstreckungsaußendienst im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung an die Stadt Ahaus ausgelagert.

2.5.1 Aufwendungen

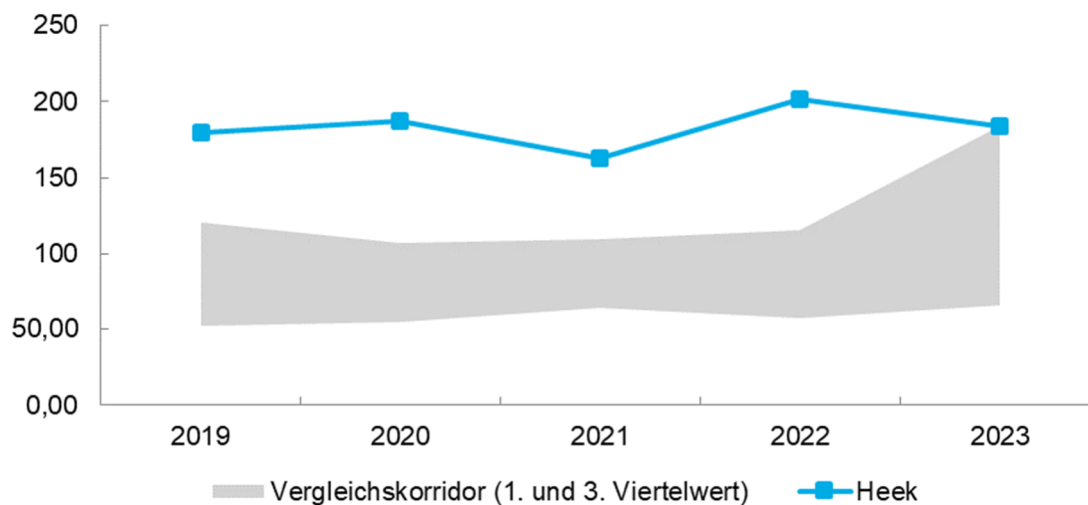
Die Gemeinde Heek setzte 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen **0,49 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung** und **0,01 Vollzeit-Stellen für den Overhead** ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹³ in Höhe von 34.365 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von durchschnittlich 183 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Heek damit wie folgt:

¹³ KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2019 bis 2023



Die Kennzahl setzt sich aus den eingesetzten personellen Ressourcen im Verhältnis zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen zusammen. Dabei bilden die eingesetzten Personalressourcen den Median im interkommunalen Vergleich und sind demnach unauffällig. Ausschlaggebend für das auffällig hohe Ergebnis ist der vergleichsweise geringe Anteil an abgewickelten Vollstreckungsforderungen. Dies weist wiederum auf mögliche unwirtschaftliche Prozesse in der Vollstreckung hin. Dieser Aspekt wird in den nachfolgenden Kapiteln näher analysiert.

2.5.2 Vollstreckungsforderungen

Vollstreckungsforderungen sind alle von der Mahnung in die Vollstreckung übergegangenen Forderungen. Hinzu kommen ggf. Forderungen, die nicht gemahnt werden müssen und Forderungen von Dritten. Jede nicht durch Zahlung beglichene Forderung ist eine einzelne Vollstreckung(haupt)forderung. Alle zur Hauptforderung zählenden Nebenforderungen werden gemeinsam mit der Hauptforderung als eine Vollstreckungsforderung gewertet.

Auch die Vollstreckungsankündigungen sind der Vollstreckung zugehörig. Viele Vollstreckungsstellen informieren mit einer Vollstreckungsankündigung die Zahlungspflichtigen über die weitere mögliche Vorgehensweise.

Die nachstehenden Kennzahlen zu den Vollstreckungsforderungen lassen Rückschlüsse auf die Arbeit in der jeweiligen Kommune zu. Sie zeigen, wie hoch die Belastung in der Vollstreckung ist und ob Rückstände bestehen sowie deren Entwicklung. Wir erfassen die Daten über mehrere Jahre und stellen diese zusätzlich in den interkommunalen Vergleich.

Vollstreckungsforderungen Heek 2019 bis 2023

Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	0*	205*	316*	490*	614*	667*
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	382	282	374	286	239	./.
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	177	171	200	162	187	./.

Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	8	17	12	0	14	

*Aufgrund dessen, dass der Ausgangswert im Jahr 2019 nicht plausibel ermittelt werden konnte und mit 0 beziffert wurde, sind die weiteren Werte im Zeitverlauf nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen.

Die **Gemeinde Heek** hatte, wie einige weitere Kommune auch, im Hinblick auf die genutzte Software deutliche Probleme die geforderten Daten für den Bereich der Vollstreckungsforderungen aufzubereiten und zu liefern.

Dies gilt insbesondere für die bestehenden Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar eines jeden Jahres. Aufgrund dessen, dass der Ausgangswert für das erste Betrachtungsjahr 2019 mit Null beziffert wurde, sind auch die nachfolgenden Werte nicht valide und konnten somit nur neben den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

Trotzdem ist der aus den Daten zu entnehmende Trend, welcher im Eckjahresvergleich einen deutlichen Anstieg (Verdreifachung) aufweist, unverkennbar.

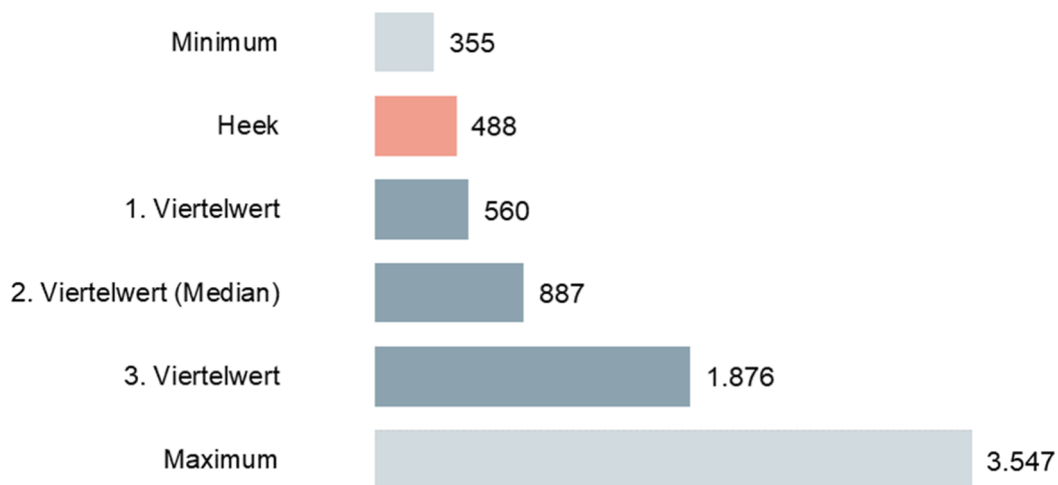
Die Zahl der neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen ist in Heek über den Betrachtungszeitraum hinweg schwankend aber insgesamt rückläufig. Ein schwankender Verlauf kann ebenfalls den abgewickelten Forderungen entnommen werden, obwohl diese sich im Durchschnitt relativ konstant um die 180 Fälle pro Jahr bewegen.

Ein Aspekt für den Rückgang der neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen ist die gesetzliche Änderung im Zusammenhang mit den Forderungen des Westdeutschen Rundfunks Köln (WDR). Zum 01. Dezember 2021 wurde der WDR selbst zur Vollstreckungsbehörde. Stufenweise wurde die Aufgabe der Vollstreckung der WDR-Forderungen damit in die Zuständigkeit des WDR übertragen. Zum 01. Januar 2024 ist die Übertragung abgeschlossen. Auch die an die Kommunen in Auftrag gegebenen „Altfälle“ wurden von diesen zurück zu geben.

2.5.2.1 Neue Vollstreckungsforderungen

Sofern die Mahnung erfolglos war, werden die offenen Forderungen von der Zahlungsabwicklung an die Vollstreckungsstelle weitergeleitet. Diese stellt grundsätzlich bei jeder neuen Forderung Ermittlungen zum Schuldenden an und leitet entsprechende Vollstreckungsmaßnahmen ein. Aufgrund der manuellen und individuellen Sachbearbeitung bedeutet jede neue Forderung im Vergleich zur Zahlungsabwicklung einen deutlich höheren Personaleinsatz. Ergänzend zu den eigenen Forderungen hat eine Vollstreckungsstelle Amtshilfeersuchen anderer Behörden zu bearbeiten. Nach § 4 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Verwaltungsverfahrensgesetz NRW – VwVfG NRW) ist sie dazu verpflichtet. Dies erfolgt ohne eine Gegenleistung in Form einer Gebühr oder Ähnlichem. Aus diesem Grund bezieht die gpaNRW auch die Amtshilfeersuchen in die Analyse ein.

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



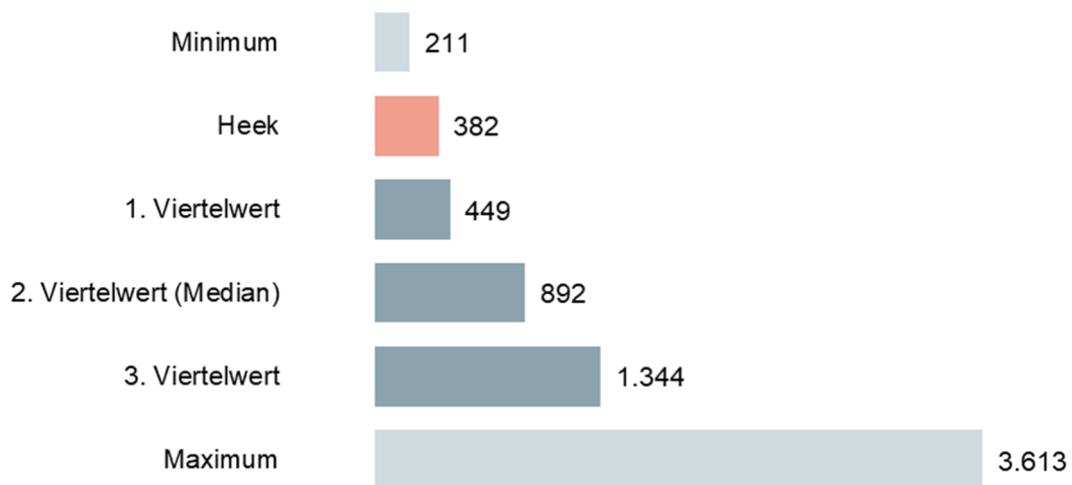
Die **Gemeinde Heek** lag bei den neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen von 2019 bis 2023 sowohl absolut als auch bezogen auf das eingesetzte Personal durchgehend deutlich unter dem Median der Vergleichskommunen.

2023 ging die absolute Fallzahl auf 239 zurück; je Vollzeit-Stelle entsprach dies 488 Fällen. Damit liegt die Gemeinde weiterhin deutlich unter dem 1. Viertelwert. Diese Positionierung korrespondiert mit den Ergebnissen zum Mahnwesen (siehe Kapitel 2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen). Der geringe Anteil Mahnungen an den Einzahlungen, sowie die überdurchschnittliche Mahnquote führen zu einer vergleichsweise deutlich geringeren Arbeitsbelastung in der Vollstreckung.

2.5.2.2 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

Die Vollstreckungsforderungen kann die Kommune entweder durch vollständige Zahlung oder auf andere Weise abwickeln. Als erfolgreich abgewickelt zählen alle Vollstreckungsforderungen, die durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. abgeschlossen wurden. Auf andere Weise erledigt werden Vollstreckungsforderungen durch Niederschlagung, Erlass, Ausbuchung, Rückgabe oder Rücknahme.

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Zahl der abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ist in **Heek** zuletzt wieder leicht angestiegen. Dabei wickelt die Gemeinde Heek unterdurchschnittlich wenige Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab. Sie erreicht einen Kennzahlenwert unter dem 1. Viertelwert. Das bedeutet, dass über 75 Prozent der Vergleichskommunen ein höheres Leistungs-niveau aufweisen.

Das Ergebnis ist zum einen bedingt durch die geringe Anzahl an Fällen, die jährlich in die Vollstreckung übergehen. Zum anderen fällt auch auf, dass Heek nicht in der Lage ist die vergleichsweise geringen neu entstehenden Fälle abzuarbeiten oder sogar Bestandsfälle zu reduzieren (siehe auch Kapitel 2.5.2.3).

Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent 2023

Kennzahl	Heek	Mini-mum	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Median)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	k. A.	3,48	33,53	51,25	63,41	94,45	29

Kennzahl	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	12,30	0,00	0,00	0,69	3,26	22,61	30
Anteil abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	36,6	2,44	28,82	43,35	53,63	78,28	30

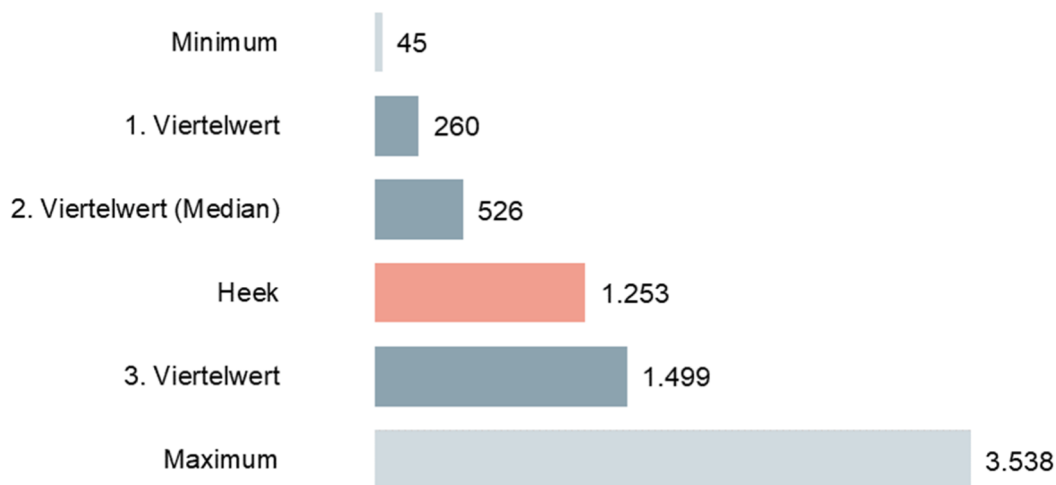
Von den erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen knapp über ein Drittel auf abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe. Dabei konnte die Gemeinde den Anteil der erfolgreich abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen nicht valide ermitteln. Die Gemeinde Heek gibt allerdings an, mehrheitlich die offenen Forderungen erfolgreich durch Ratenzahlung abzuwickeln. Der Anteil der Niederschlagungen ist in Heek für die Jahre 2022 und 2023 verhältnismäßig hoch. Die Gemeinde hatte im Vergleichsjahr 2023 erstmalig seit Jahren wieder von dem Instrument Gebrauch gemacht. Seitdem kommt es jährlich zur Anwendung nach entsprechender Überprüfung. Dass die Gemeinde Heek nun regelmäßig die Möglichkeit der Niederschlagung von Vollstreckungsforderungen prüft ist insgesamt positiv zu bewerten. Aufgrund der fehlenden Validität bei den erfolgreich abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen ist die Ermittlung der Erfolgsquote Vollstreckung nicht möglich gewesen.

2.5.2.3 Bestehende Vollstreckungsforderungen

Ein hoher Bestand an Vollstreckungsforderungen stellt grundsätzlich eine Belastung für die Beschäftigten in der Vollstreckungsstelle dar. Alle offenen Vollstreckungsforderungen sind zu überwachen und in regelmäßigen Abständen sind neue Ermittlungen anzustellen. Zudem birgt insbesondere ein hoher Anteil an Ordnungswidrigkeiten eine erhöhte Gefahr von Verjährungen. Ziel der Kommune sollte es daher sein, den Bestand möglichst gering zu halten und die personellen Ressourcen wirtschaftlich einzusetzen.

Wie bereits in Kapitel 2.5.2 beschrieben, konnten für die **Gemeinde Heek** in diesem Bereich keine validen Werte ermittelt werden. Die über den Zeitverlauf ermittelten Schätzwerte sind daher nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen, sondern wurden lediglich daneben gestellt.

Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023*



*Für die Gemeinde Heek wurde lediglich ein Schätzwert berücksichtigt. Dieser ist nicht in den interkommunalen Vergleich anderer Kommunen eingeflossen und wurde nur zur besseren Vergleichbarkeit daneben gestellt.

In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die durch die Gemeinde Heek ermittelten Werte an bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle positionieren sich aktuell deutlich überdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich mit steigender Tendenz. Aufgrund der fehlenden Daten für das Jahr 2019 kann der aktuelle Bestand deutlich höher als der Schätzwert sein.

Der hohe Bestand ergibt aber im Hinblick auf die anderen ermittelten Werte, wie den der abgewickelten Vollstreckungsforderungen ein schlüssiges Bild, da diese vergleichsweise niedrig sind und somit im Umkehrschluss zu einem wachsenden bzw. hohen Bestand an Vollstreckungsforderungen führen.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte die Möglichkeit schaffen, den Datenbestand der Vollstreckungsforderungen differenziert und automatisiert auswerten zu können. Die Daten sollte sie anschließend zur möglichen Prozessoptimierung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung nutzen.

2.5.3 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

➔ Feststellung

Der Gemeinde Heek nimmt aktuell weder Abnahmen der Vermögensauskünfte noch Eintragung in das Schuldnerverzeichnis vor. Beide Maßnahmen würden den Zahlungsdruck auf die Schuldnerinnen und Schuldner erhöhen.

Vermögensauskunftsverfahren und Schuldnerverzeichnis Heek 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Selbst abgenommene Vermögensauskunftsverfahren	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Sofortabnahmen	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Durch Dritte abgenommene Vermögensauskunftsverfahren	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Anordnungen auf Eintragung in das Schuldnerverzeichnis	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.

Die **Gemeinde Heek** nutzt regelmäßig die Vermögensauskunft als Informationsquelle. Sie verzichtet hingegen bislang gänzlich darauf, die Vermögensauskunft selbst abzunehmen. Aktuell sollen diese im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit der Stadt Ahaus durch einen Außendienstmitarbeiter abgenommen. Die Fallzahlen konnten im Rahmen der Prüfung nicht zur Verfügung gestellt werden.

Gleiches gilt für die Anordnung auf Eintragung in das Schuldnerverzeichnis. Mit der Rechtsänderung zum 01. März 2025 wurde diese Zuständigkeitsverteilung neu geregelt: Nun ist es rechtlich möglich, dass bei vollständiger Verfahrensübertragung an einen Gerichtsvollzieher, einschließlich der Abnahme der Vermögensauskunft, auch die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis durch diesen erfolgen kann. Die Kommune kann somit das gesamte Verfahren vollständig und rechtssicher an den Gerichtsvollzieher delegieren. Dies eröffnet neue Handlungsspielräume bei der Gestaltung der Vollstreckungsorganisation.

Die Zusammenarbeit mit der Stadt Ahaus stuft die Gemeinde Heek als nicht zufriedenstellend ein. Die Gemeinde plant daher zeitnah Weiterbildungen, welche die Möglichkeit eröffnen sollen die Abnahme der Vermögensauskunft selbst durchführen zu können. Der Vollstreckungsdienst soll zudem mit der Möglichkeit der Kontenabfrage, der Abfrage bei der deutschen Rentenversicherung bezüglich Arbeitgeber und der Schuldnerauskunft breiter aufgestellt werden.

Bezüglich der Anordnung auf Eintragung ins Schuldnerverzeichnis entfällt bei vollständiger Übergabe des Verfahrens an einen Gerichtsvollzieher nicht nur der operative Aufwand für die Vermögensauskunft, sondern auch erstmals der interne Bearbeitungsschritt zur Eintragung in das Schuldnerverzeichnis. Die Kommune profitiert von einer durchgehenden externen Fallbearbeitung und rechtssicheren Abwicklung. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die anfallenden Gerichtsvollziehergebühren durch die Kommune zunächst zu verauslagen sind. Zudem verbleibt ein interner Nachbearbeitungsaufwand, insbesondere für die Auswertung übermittelter Unterlagen (z.B. Vermögensverzeichnisse) und die Fortschreibung im Fachverfahren.

Sollte die Kommune erwägen, das Verfahren wieder ganz oder teilweise in Eigenregie durchzuführen, müsste sie personell und organisatorisch in der Lage sein, die Vermögensauskunft selbst rechtskonform abzunehmen und das gesamte Verfahren durchzuführen. Dies setzt

entsprechendes Fachwissen, Kapazitäten und technisch unterstützte Abläufe voraus. Gleichzeitig können eigene Gebühren erhoben und das Verfahren enger gesteuert werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte prüfen, welche Vorgehensweise (Fremdvergabe, vollständige oder teilweise Eigenbearbeitung), unter organisatorischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten langfristig für die Gemeinde vorteilhafter ist.

Maßgeblich sind dabei:

- das Verhältnis von internem Aufwand zu refinanzierbarer Gebühr,
- die Fallzahlen und Komplexität der Verfahren,
- die verfügbaren/akquirierbaren Personalressourcen und erforderlichen Qualifikationen,
- eine mögliche interkommunale Zusammenarbeit
- sowie der Nachbearbeitungsaufwand bei externer Vergabe.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2025 - [Handlungsfeld]

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zahlungsabwicklung					
F1	In der Gemeinde Heek werden vergleichsweise viele Einzahlungen je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Die fehlende Automatisierung, Optimierungsmöglichkeiten im Bereich der SEPA-Lastschriftmandate, sowie eine vergleichsweise hohe Anzahl von neuen ungeklärten Ein- und Auszahlungen führen zu unnötigen Mehraufwand in der Gemeindekasse.	58	E1	Die Gemeinde Heek hat das mögliche Potenzial einer automatisierten Zahlungsabwicklung bereits erkannt. Sie sollte die technischen Voraussetzungen dafür schaffen, Zahlungseingänge automatisiert zu verarbeiten.	62
F2	Die Gemeinde Heek nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift, dennoch bestehen Optimierungsmöglichkeiten.	62	E2	Die Gemeinde Heek sollte die Möglichkeit des Einzuges von SEPA-Lastschriften proaktiv bewerben. Sie sollte insbesondere bei den wiederkehrenden Steuerforderungen darauf hinwirken, dass nicht mehr Einzahlungen als nötig getätigt werden.	64
F3	Eine vergleichsweise hohe Anzahl von neuen ungeklärten Ein- und Auszahlungen führt zu unnötigen Mehraufwand in der Gemeindekasse. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen. Die Gemeinde Heek kommt der Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nicht nach.	64	E3	Die Gemeinde Heek sollte verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder auch Verbindlichkeiten entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erfolgen	66
F4	Für das Mahnwesen der Gemeinde Heek bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten hinsichtlich Automatisierung und Abläufe.	67	E4.1	Die Gemeinde Heek sollte ihre Mahnintervalle automatisiert einrichten und die zeitlichen Zahlungsintervalle prüfen. Die Prozessschritte sollten zudem durch schriftlich fixierte Regelungen unterstützt werden.	68
			E4.2	Die Gemeinde Heek sollte überprüfen, ob der Prozessschritt der Zahlungserinnerung wirtschaftlich vertretbar ist.	69
F5	In der Gemeinde Heek besteht aktuell bei der Nutzung und den Regelungen zum E-Payment noch Optimierungspotenzial.	69	E5	Die Gemeinde sollte die Möglichkeit des E-Payment-Verfahrens ausweiten und entsprechende schriftliche Regelungen treffen.	70

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Vollstreckung					
F6	Mit vergleichsweise hohen Aufwendungen erzielt die Vollstreckung der Gemeinde Heek eine doch eher geringe Leistungsdichte bei den abgewickelten Vollstreckungsforderungen. Daraus ergibt sich ein steigender Bestand an bestehenden Vollstreckungsforderungen.	71	E6	Die Gemeinde Heek sollte die Möglichkeit schaffen, den Datenbestand der Vollstreckungsforderungen differenziert und automatisiert auswerten zu können. Die Daten sollte sie anschließend zur möglichen Prozessoptimierung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung nutzen.	77
F7	Der Gemeinde Heek nimmt aktuell weder Abnahmen der Vermögensauskünfte noch Eintragung in das Schuldnerverzeichnis vor. Beide Maßnahmen würden den Zahlungsdruck auf die Schuldnerinnen und Schuldner erhöhen.	78	E6	Die Gemeinde Heek sollte prüfen, welche Vorgehensweise (Fremdvergabe, vollständige oder teilweise Eigenbearbeitung), unter organisatorischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten langfristig für die Gemeinde vorteilhafter ist.	79

Tabelle 2: Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2019 bis 2023

Jahr	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	9.664	4.625	6.346	8.889	12.025	19.289	26
2020	9.972	3.810	6.078	8.552	11.377	18.740	27
2021	9.759	3.662	5.900	8.328	12.790	19.776	28
2022	10.675	4.084	6.622	8.807	12.652	22.297	29
2023	10.629	5.678	7.970	9.025	12.794	22.987	32

Tabelle 3: Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2019 bis 2023

Jahr	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	180	25,16	56,88	73,17	120	228	20
2020	187	29,95	58,60	82,14	116	239	24
2021	163	17,20	69,04	88,47	127	281	24
2022	202	35,62	68,08	92,63	115	273	24
2023	184	22,82	65,64	92,10	184	406	29

3. Vergabewesen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Heek im Prüfgebiet Vergabewesen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Vergabewesen

Die Gemeinde Heek hat im Januar 2024 eine zentrale Vergabestelle (ZVS) im Fachbereich 1 eingerichtet und trennt seitdem die Auftragsvergabe von der Auftragsabwicklung. Damit hat die Gemeinde die **Organisation des Vergabewesens** optimiert und ist zukünftig gut aufgestellt. Im Februar 2024 wurde eine neue Vergabeordnung in Kraft gesetzt. Sie sollte in manchen Punkten präzisiert werden.

Eine Prüfung der Vergabeverfahren durch eine **örtliche Rechnungsprüfung** führt die Gemeinde Heek nicht durch. Sie ist zur Einrichtung einer Prüfstelle als kleine kreisangehörige Kommune auch nicht verpflichtet. Vergabeentscheidungen unterliegen nach dem Vergabeverfahren der Zustimmung durch den Rat oder zuständigen Fachausschuss. Diese hat jedoch keinen Einfluss bei ordnungsgemäß durchgeführten Vergabefahren und widerspricht dem Grundsatz einer zügigen Auftragsvergabe. Stattdessen sollte die Gemeinde eine begleitende Prüfung der Vergabeverfahren im Sinne des § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW durchführen.

Die Gemeinde Heek setzt das Gesetz zur Verbesserung der **Korruptionsbekämpfung** (KorruptionsbG) noch nicht vollständig um. Die korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze sowie entsprechende Präventivmaßnahmen gemäß § 10 KorruptionsbG sind noch nicht festgelegt. Die Gemeinde Heek hat eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention im Entwurf vorgelegt, die die Vorschriften bereits aufgreift. **Sponsoringleistungen** werden von der Gemeinde Heek für Festveranstaltungen in Anspruch genommen. Dafür sind in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention Regelungen sowie ein Mustervertrag enthalten.

Die **Abweichungen vom Auftragswert** liegen in der Gemeinde Heek in den betrachteten Jahren 2022 bis 2024 mit insgesamt 29 Vergabeverfahren über 10.000 Euro Abrechnungswert überdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich. In der Einzelbetrachtung weichen einige Abrechnungssummen sehr stark vom Auftragswert ab. Schriftliche Nachtragsaufträge wurden nur bei rund einem Viertel der Bauaufträge erteilt. Die neue ZVS und die Vergabeordnung sollten zukünftig für eine bessere Umsetzung im **Nachtragswesen** führen.

Die **Maßnahmenbetrachtung** zeigte Optimierungspotenzial in der Vergabeaktenführung bei einer älteren Baumaßnahme. Die Gemeinde hat durch fehlende Unterlagen gegen das Vergaberecht verstoßen. Sie hatte die Mängel im Vergabewesen bereits 2023 erkannt. Die neu eingerichtete ZVS und die aktuelle Vergabeordnung verbessern die Vorgehensweise im

Vergabebereich erheblich. Die neuere Maßnahme zeigte bereits eine deutlich bessere Einhaltung des Vergaberechts.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Kommune nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Anschließend folgt *kursiv* gedruckt die **Sollvorstellung**. Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im Kapitel dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Kommunen gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Kommune und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,
- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

Im Prüfgebiet Vergabewesen stehen der Schutz der Kommune vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Beschäftigten im Vordergrund.

Ziel dieser Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Heek aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

Im Handlungsfeld Nachtragswesen analysieren wir Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme. Dabei stellen wir die Abweichungen in den interkommunalen Vergleich. Der Umfang der Nachträge ist ein wichtiges Kriterium für die Auswahl der Maßnahmen für eine Einzelbetrachtung.

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW die Durchführung einzelner Vergaben von Bauleistungen. Die ausgewählten Vergabeverfahren prüfen wir stichprobenweise. Dazu haben wir wesentliche Meilensteine festgelegt, die die Kommunen für eine rechtskonforme Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

Die gpaNRW betrachtet zudem, ob und inwieweit die Kommune eine rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung unterstützt.

3.4 Organisation des Vergabewesens

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

3.4.1 Organisatorische Regelungen

➔ Feststellung

Die Gemeinde Heek hat seit Januar 2024 eine zentrale Vergabestelle für ihre Vergabeverfahren eingerichtet. Die Vergabeordnung ist aktuell aus dem Jahr 2024 und regelt die Durchführung der Vergabeverfahren und die Zuständigkeiten. Einige Regelungen sind nicht ausreichend präzise. Politische Gremien müssen den Vergabeentscheidungen zustimmen.

Das Vergabewesen sollte so organisiert sein, dass es die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und die Korruptionsbekämpfung unterstützt. Dazu sollte eine Kommune eine Organisation schaffen, die die Rechtmäßigkeit von Vergaben sowie eine Bündelung von vergabe-rechtlichem Fachwissen sicherstellt.

Eine Kommune sollte Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe in einer Dienstanweisung verbindlich festlegen. Wesentliche Bedeutung haben dabei Regelungen zu den folgenden Sachverhalten:

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,
- Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,
- Bekanntmachungen,
- Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,
- Durchführung der Submission sowie
- Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.

Darüber hinaus sollte eine Kommune eine zentrale Vergabestelle nutzen. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen der Kommune sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption vor, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.

Organisation des Vergabewesens

Die **Gemeinde Heek** hat im Januar 2024 eine zentrale Vergabestelle (ZVS) eingerichtet¹⁴. Sie ist im Fachbereich 1 Allgemeine Verwaltung, Schule, Jugend und Kultur angesiedelt. Bauvergaben wurden vorher im Fachbereich 4 Planen, Bauen und Verkehr durchgeführt. Durch die ZVS werden die ausschreibenden Fachbereiche entlastet, da sie wiederkehrende Aufgaben¹⁵ der Vergabeverfahren übernimmt. Die Aufgaben können dadurch routiniert und effizient erledigt werden. Darüber hinaus ist die Einrichtung der ZVS aus Gründen der Korruptionsprävention positiv, denn nun wird die Auftragsvergabe von der Ausschreibung und Auftragsabwicklung getrennt.

Die Besetzung der ZVS ist im Vergaberecht besonders geschult¹⁶. Die Gemeinde Heek hat diese verantwortungsvolle Position kompetent besetzt und dafür gesorgt, dass die Stellenanteile auf mehrere Personen verteilt sind, sodass auch die Schriftführung bei Submissionen, der Vertretungsfall und die Einhaltung des Vieraugenprinzips geregelt ist.

Die ZVS nutzt ein spezielles Softwareprogramm, ein so genanntes Vergabemanagementsystem (VMS). Dieses unterstützt die Arbeit der Vergabestelle, denn es ermöglicht die vollständige elektronische und rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren sowie eine revisionssichere Dokumentation. Durch den Einsatz von Assistenz- und Zusatzmodulen des VMS würde die Gemeinde Heek zusätzlich Möglichkeiten zur Auswertung von Vergaben samt den Nachträgen und Auftragsänderungen generieren.

Vergabeordnung der Gemeinde Heek

Kurz nach Einrichtung der ZVS hat die Gemeinde Heek ihre neue Vergabeordnung am 01. Februar 2024 in Kraft gesetzt. Sie löst die vorherige Version aus dem Jahr 2021 ab. Sie listet in § 9 die einzelnen Aufgaben und Schritte der Vergabeverfahren auf und regelt in tabellarischer Form und damit sehr übersichtlich die Zuständigkeit durch den Fachbereich oder die ZVS. Sehr positiv zu bewerten ist, dass die Regelungen der Vergabeordnung nachvollziehbar und verständlich formuliert sind. Dies unterstützt die Mitarbeitenden in der Anwendung und minimiert den Interpretationsspielraum hinsichtlich der Gesetzestexte und Rechtsvorschriften. Für die

¹⁴ Die zwischenzeitlich in Erwägung gezogene Beauftragung der Kommunalen Dienstleistungsgesellschaft mbH mit Sitz in der Gemeinde Heiden (KDG Heiden) für die Durchführung der Vergabeverfahren wurde nicht weiterverfolgt, nachdem der Rat der Gemeinde Heek den Beitritt im Frühjahr 2024 abgelehnt hat.

¹⁵ Im Baubereich z. B. Veröffentlichungen und Bekanntmachungen sowie Dokumentation der Vergabeverfahren gem. § 20 VOB/A, Prüfung der Binnenmarktrelevanz, Zusammenstellung der Vergabeunterlagen und Bereitstellung der Angebotsunterlagen im elektronischen Vergabeportal, Fristenüberwachung, Durchführung der Submissionen, Bieterabfragen gemäß Wettbewerbsregistergesetz (WRegG), Benachrichtigungen an Firmen über nicht berücksichtigte Angebote gem. § 19 VOB/A, Meldungen nach § 2 Vergabestatistikverordnung (VergStatVO).

¹⁶ Durch die Teilnahme an Zertifizierungslehrgängen kann die ZVS sich darüber hinaus fundiertes Wissen aneignen und auf dem Laufenden bleiben. Es handelt sich i.d.R. um Online-Schulungen zur tieferen und praktischen Anwendung des Vergaberechts sowie auch zur Korruptionsprävention.

Dokumentation der Vergabeverfahren muss eine von Heek individuell entwickelte Mustervorlage (Vergabevermerk) verwendet werden.

Die Vergabeordnung beinhaltet unter § 18 auch Regelungen zu „Auftragsveränderungen und Nachträgen“ und insbesondere die wichtige Vorgabe unter Abs. 4, dass „die ZVS die vergaberechtliche Zulässigkeit von Nachträgen und Auftragsänderungen zu prüfen und ggf. schriftlich zu erteilen hat“. Tatsächlich ist dies eine wesentliche Vorgabe zum Umgang mit Nachträgen und Auftragsänderungen. In vielen Kommunen werden die Nachtragsangebote lediglich rechnerisch und fachtechnisch, jedoch nicht wirtschaftlich und vergaberechtlich geprüft. Insofern ist die Vergabeordnung der Gemeinde Heek gut aufgestellt, wird jedoch nach Aussage der ZVS auch in Heek noch nicht vollständig umgesetzt (vgl. Kapitel 2.7.2 Organisation des Nachtragswesens). Abhilfe könnte eine weitere Mustervorlage für Nachtragsverfahren schaffen, ggf. verbunden mit einer Wertgrenze, ab der sie zu verwenden ist. Dies sollte in der Tabelle des § 9 als auch unter § 18 der Vergabeordnung geregelt sein.

Hinweise zu den einzelnen Vergabeverfahren §§ 2 bis 6 der Vergabeordnung

Die Vergabeordnung der Gemeinde Heek könnte aus unserer Sicht optimiert werden, indem die Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart national und die Schwellenwerte für EU-weite Vergabeverfahren in einer tabellarisch gestalteten Anlage zur Vergabeordnung benannt werden: Die Schwellenwerte werden alle zwei Jahre von der EU überprüft und im Regelfall neu festgesetzt, zuletzt am 01. Januar 2024. Auch die Verlängerung der Kommunalen Vergabegrundsätze NRW¹⁷ wird in Zeitabständen überprüft, zuletzt ohne inhaltliche Änderungen im Dezember 2023. So muss bei neuen Festlegungen lediglich die Anlage der Vergabeordnung aktualisiert werden.

In § 17 der Vergabeordnung „Auftrags- bzw. Zuschlagserteilung“ ist geregelt, dass die Information über die Zuschlagserteilung gemäß § 20 Abs. 3 VOB/A durchzuführen ist¹⁸. Die korrespondierende Vorschrift aus § 20 Abs. 4 VOB/A, dass die Gemeinde auch über beabsichtigte beschränkte Ausschreibungen ab einem voraussichtlichen Auftragswert von 25.000 Euro ohne Umsatzsteuer vorab zu informieren hat (so genannte ex-ante-Information), fehlt in § 4 der Vergabeordnung „Beschränkte Ausschreibung“. Allgemein wird darüber hinaus die Rechtsauffassung vertreten, dass auch für freihändige Vergaben ohne Teilnahmewettbewerb ab 25.000 Euro eine ex-ante-Veröffentlichung durchgeführt werden sollte (Kommentierung zur VOB Teile A und B von Ingenstau/Korbion).

Die Auswahl der Unternehmen bei beschränkten Ausschreibungen (und ggf. freihändigen Vergaben) muss nach der Bekanntmachung und den Bewerbungen erfolgen. Die Information über Ausschreibungen erfolgt i.d.R. mit einem Link auf die Vergabeplattform oder direkt auf dem Beschafferprofil, also der Homepage der Gemeinde. Die Gemeinde Heek hat im Jahr 2019 auf ihrer Homepage Dateien über beabsichtigte beschränkte Ausschreibungen und die entsprechenden Zuschlagserteilungen zum Herunterladen eingestellt. Diese sind jedoch nur bis 2020 und danach nicht mehr fortgeschrieben worden (Stand März 2025). Die Gemeinde sollte auf Vollständigkeit der Informationen gemäß § 20 Abs. 4 VOB/A achten: Es fehlen der

¹⁷ Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen

¹⁸ sog. ex-post-Information, gem. § 9 Vergabeordnung „Zuständigkeiten für die Abwicklung des Vergabeverfahrens“ Abs. 4 Nr. 22 durch die ZVS

voraussichtliche Umfang der Leistungen sowie der voraussichtliche Zeitraum der Ausführung. Informationen über die Zuschlagserteilung bei freihändigen Vergaben (ab einem Auftragswert in Höhe von 15.000 Euro gemäß § 20 Abs. 3 Satz 2 VOB/A) fehlen gänzlich. Nutzungsfreundlicher wäre eine direkt einsehbare fortlaufende Auflistung der Ausschreibungen bzw. der erteilten Aufträge gemäß § 20 Abs. 3 und 4 VOB/A, die regelmäßig aktualisiert wird.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek muss die beabsichtigen Ausschreibungen und Zuschlagserteilungen gemäß § 20 Abs. 3 und 4 VOB/A bekannt machen.

Seit der Vergaberechtsreform im Jahr 2019¹⁹ sind auch für die freihändigen Vergaben Formvorschriften der VOB/A einzuhalten. Sie sind damit den förmlichen – wenn auch vereinfachten – Verfahren zuzuordnen und nicht mit Direktaufträgen gleichzusetzen. Die Gemeinde Heek hat ihren Vergabevermerk entsprechend auch darauf abgestellt.

In vielen Kommunen besteht hinsichtlich der Direktaufträge (§ 6 der Vergabeordnung), die in Heek in den Fachbereichen und nicht über die ZVS abgewickelt werden, darüber hinaus die Vorschrift, dass nicht nur mindestens drei Angebote, sondern gestaffelt nach der voraussichtlichen Auftragswertgrenze eine höhere Anzahl an Angeboten eingeholt werden muss. Direktaufträge sind gemäß den Kommunalen Vergabegrundsätzen NRW bis zur Obergrenze von 25.000 Euro ohne Umsatzsteuer zulässig. Die meisten Gemeinden haben, zumindest wenn die ZVS nicht beteiligt wird, eine niedrigere Wertgrenze festgelegt. Zudem sollten die Firmen auch bei Direktaufträgen nicht nur möglichst wechselnd, sondern auch angemessen überregional zur Angebotsabgabe aufgefordert werden. Wir erachten es als sinnvoll, statt der Dokumentation in Form eines einfachen Aktenvermerks (wie vorgeschrieben) auch für die Vergabe eines Direktauftrages eine Mustervorlage für die Dokumentation zu erstellen und explizit auf das Vieraugenprinzip ab 500 Euro gemäß § 11 KorruptionsbG hinzuweisen.

In § 1 „Allgemeines“ der Vergabeordnung der Gemeinde Heek wird auf die Einhaltung der Vorschriften des Wettbewerbsregistergesetzes (WRegG) hingewiesen. Im weiteren Verlauf der Vergabeordnung findet sich jedoch kein weiterer Hinweis zur Umsetzung, wenn es für die jeweilige Vergabeart erforderlich ist. Die Gemeinde sollte in den Paragraphen zu den einzelnen Vergabeverfahren oder in der Tabelle des § 9 über die Zuständigkeiten für die Abwicklung der Vergabeverfahren den Verfahrensschritt der Abfrage beim WRegG unter „Prüfung und Wertung der Angebote“ ergänzen. Da die ZVS über den Zugangskanal zum Wettbewerbsregister verfügt, sollte sie der Abfragepflicht beim Bundeskartellamt gemäß § 6 Abs. 1 WRegG mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer zentral nachkommen.

Die als Service von der gpaNRW bereitgestellte Musterdienstanweisung²⁰ kann die Gemeinde Heek ergänzend nutzen, um ihre Vergabeordnung anzupassen. Auch Aspekte der Nachhaltigkeit und Sozialverträglichkeit sollten bei der Auftragsvergabe zunehmend eine Rolle spielen und entsprechende Regelungen in die Vergabeordnung aufgenommen werden.

¹⁹ Am 31. Januar 2019 hat der Deutsche Vergabe- und Vertragsausschuss für Bauleistungen (DVA) die Neufassung der VOB/A beschlossen und anschließend die neue VOB/A Abschnitte 1 bis 3 im Bundesanzeiger veröffentlicht.

²⁰ <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspravention/muster-vergabedienstanweisung>

→ Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte ihre Vergabeordnung in wenigen Punkten präzisieren und ergänzen. Mustervorlagen sollten neben dem Vergabevermerk für Vergabeverfahren auch für Direktaufträge und Nachtragsaufträge verwendet werden.

Beteiligung politischer Gremien an der Vergabeentscheidung

§ 13 der Vergabeordnung gibt vor, dass die Entscheidung über die Vergabe nach der Zuständigkeitsordnung für den Rat der Gemeinde Heek und seiner Ausschüsse erfolgt. Diese „Zuständigkeitsordnung der Ausschüsse und des/der Bürgermeister/s/in vom 17.12.2020“ der Gemeinde Heek regelt die Beteiligung des Rates oder der Fachausschüsse bei der Vergabe von Aufträgen, gestaffelt nach Auftragshöhe. Eine notwendige Entscheidung über Nachträge und Auftragsänderungen ist in der Zuständigkeitsordnung nicht explizit benannt.

Die Vorgehensweise der Einbeziehung des Rates oder der jeweiligen Fachausschüsse vor der Auftragserteilung ist rechtlich nicht zu beanstanden. Gleichwohl sieht die gpaNRW dieses Vorgehen grundsätzlich kritisch. (Bau-)Vergaben resultieren i.d.R. aus zuvor getroffenen Haushalts- und Investitionsentscheidungen. Die Vergabeverfahren selbst unterliegen vergaberechtlichen Vorschriften und der eigenen Vergabeordnung. Die eingegangenen Angebote werden in formaler, rechnerischer, fachtechnischer und wirtschaftlicher Hinsicht geprüft und nach festgelegten Zuschlagskriterien gewertet. Die Vergabevorschriften geben dazu vor, dass am Ende eines korrekt durchgeführten Vergabeverfahrens der Zuschlag auf das gemäß den festgelegten Kriterien²¹ wirtschaftlichste Angebot zu erteilen ist (vgl. § 43 Abs. 1 UVgO²², § 16d Abs. 1 Nr.4 VOB/A). Das Vergabeverfahren schließt mit dem Zuschlag – also der Vergabeentscheidung – ab. Bei Vorlage des Vorgangs zur Auftragsvergabe an das politische Gremium hat das Verfahren die entscheidungsrelevanten Arbeitsschritte demnach bereits durchlaufen. Es handelt sich nicht mehr um eine Ermessensentscheidung, da der Zuschlag nach vergaberechtlichen Kriterien erfolgen muss.

Auch die von „der Politik“ oft geforderte bevorzugte Beauftragung heimischer Unternehmen darf bei der Auftragsvergabe keine Rolle spielen. Die Gesetzgebung hat für die Vergabe von Bauleistungen in § 6 Abs. 1 VOB/A festgeschrieben, dass keine örtlich oder regional ansässigen Firmen bevorzugt werden dürfen. Es sind die vergaberechtlichen Grundsätze der Gleichbehandlung und des Wettbewerbs zu beachten. Über die verpflichtende Vorab-Bekanntmachung der beabsichtigten nationalen und europaweiten Ausschreibungen²³ sollte sich der Gemeinde Heek daraus folgend ein größerer Kreis an Firmen erschließen, die bereits im Vorfeld Interesse an der Ausführung bekunden und im besten Fall ein wertbares Angebot abgeben. Mit diesem Vorgehen kann sukzessive eine Datenbank mit geeigneten Unternehmen und Informationen zum Leistungsspektrum aufgebaut werden. Es ist auch möglich, entsprechende Informationen zu beabsichtigten Vergaben unterhalb der gesetzlich fixierten Wertgrenze von 25.000 Euro zu veröffentlichen. Die Unternehmen haben dann die Möglichkeit, wie bei öffentlichen Ausschreibungen ihr Interesse an der Ausführung der Leistung zu bekunden und können in der Folge

²¹ In der Regel wird vor der Angebotseinholung eine Bewertungsmatrix erstellt, wenn nicht nur der Preis für die Zuschlagserteilung maßgeblich sein soll. Hier können mittels eines Punktesystems weitere Leistungskomponenten bewertet werden wie z. B. Nachhaltigkeit, Folgekosten, Ökologie oder Sozialverträglichkeit.

²² Unterschwellenvergabeordnung (UVgO)

²³ Bekanntmachungen gem. §§ 12 und 20 VOB/A bzw. der EU-Richtlinien

daran beteiligt werden. Sofern Unternehmen aufgrund der Digitalisierung Abstand von der Teilnahme zur Ausschreibung nehmen, haben sich bei Vergleichskommunen Informationsveranstaltungen bewährt. Zu diesen werden die heimischen Unternehmen eingeladen, allgemein mit der eVergabe vertraut gemacht und darauf hingewiesen, dass sie sich bei der Vergabeplattform anmelden müssen. Ansonsten ist die Beteiligung an der eVergabe nicht möglich. Zudem kann die Gemeinde dabei ihr Beschafferprofil vorstellen und dafür werben (vgl. Kapitel „Hinweise zu den einzelnen Vergabeverfahren §§ 2 bis 6 der Vergabeordnung“).

Die selbst auferlegte Zustimmungspflicht für die – vergaberechtlich vorgegebene – Auftragserteilung durch den Rat oder den Fachausschuss kann zu einer unnötigen Verlängerung der Vergabeverfahren führen, zumal die Sitzungen des zuständigen Ausschusses i.d.R. nur alle sechs Wochen, abwechselnd mit den Ratssitzungen, stattfinden. Das Vorgehen beeinflusst, wie schon aus § 12 „Vorbereitung der Vergabe“ der Vergabeordnung ersichtlich, den ohnehin schon komplexen Verfahrensablauf erheblich und behindert eine zügige Arbeitsweise sowie die Einhaltung der Bindefristen (§ 10 VOB/A), besonders wenn in der Sommerpause oder aufgrund der anstehenden Kommunalwahlen Sitzungen ausfallen oder unregelmäßig stattfinden. Die Vergabeverfahren zeitlich auf die Sitzungsplanung abzustimmen ist oft aufgrund der vergaberechtlichen Vorgaben hinsichtlich der zu beachtenden Fristen (vgl. § 13 UVgO, §§ 10, 18 VOB/A) kaum zu bewältigen. Dies kann zu Druck in den ausschreibenden Fachbereichen sowie der ZVS durch drohende Fristüberschreitungen oder Bauverzögerungen führen. In der Vergangenheit wurden bereits hin und wieder Dringlichkeitsbeschlüsse eingeholt, die gemäß § 7 der Hauptsatzung wiederum Schriftform erfordern.

Im Hinblick auf die vorgesehene Vereinfachung des Vergaberechts durch die Kommunalen Vergabegrundsätze NRW ist dieses Vorgehen nicht mehr zeitgemäß. Stattdessen sollten der Rat bzw. der jeweilige Fachausschuss von der ZVS mittels einer Informationsvorlage mit den vergebenen Aufträgen unterrichtet werden. Sinnvoll ist es dagegen, die Vergabeverfahren fortlaufend unabhängig prüfen lassen (vgl. Kapitel 2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte auf die Bestätigung der Vergabeentscheidung durch politische Gremien verzichten.

3.4.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie geeignete Bedienstete als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.²⁴

²⁴ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

→ Feststellung

Die Gemeinde Heek führt keine regelmäßige, unabhängige Prüfung ihrer Vergaben im Sinne des § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW durch. Alternativmöglichkeiten zur Überwachung der Vergabeverfahren gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Gemeinde bisher nicht.

Wenn die Kommune eine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet hat, obliegt dieser gemäß § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW auch die Prüfung von Vergaben. Eine Kommune sollte die Rechnungsprüfung dabei bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden. Zudem sollte sie die Rechnungsprüfung bei wesentlichen Auftragsänderungen und Abweichungen vom Auftragswert beteiligen.

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.²⁵ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²⁶ sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

Die **Gemeinde Heek** hat – wie die meisten kleinen kreisangehörigen Kommunen – keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet, die die Vergabeverfahren gemäß § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW begleitend und regelmäßig prüft. Eine nachträgliche Prüfung der Vergaben durch den Rechnungsprüfungsausschuss gemäß § 4 der Zuständigkeitsordnung (der Ausschüsse und des Bürgermeisters) oder die Zustimmung des Rates oder der Fachausschüsse zur Vergabeentscheidung ist dafür kein adäquater Ersatz. Auch zur Sicherung des Korruptionsschutzes ist die spätere, nach dem Vergabeverfahren durchgeführte Prüfung durch den Rechnungsprüfungsausschuss, nicht mehr dienlich.

Die gpaNRW erachtet es für sinnvoll und wichtig, eine unabhängige prozessbegleitende Vergabeprüfung angesichts der hohen wirtschaftlichen Bedeutung und der rechtlichen Relevanz von Vergabemaßnahmen im Baubereich sicherzustellen. Die Verwaltung ist haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren und Nachtragswesen sind eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt. Zudem ist die unabhängige Prüfung der Vergaben auch aus Gründen der Korruptionsprävention angeraten, denn dieser Aufgabenbereich ist mit einer besonderen Gefährdung verbunden (vgl. Kapitel 2.5 Allgemeine Korruptionsprävention).

Die Gemeinde kann für die Rechnungsprüfung die Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW in Erwägung ziehen und z. B. die Form der interkommunalen Zusammenarbeit mit einer anderen Kommune oder dem Kreis mittels einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wählen. Alternativ kann sie eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft oder geeignete Bedienstete bestellen. Ziel sollte sein, zumindest bei Beschaffungen oder Bauprojekten mit hohem Auftragsvolumen ab einer festgelegten Wertgrenze, die Vergaben angesichts der Komplexität des Vergaberechts und Vielschichtigkeit von Vergabemaßnahmen regelmäßig und unabhängig prüfen zu lassen.

²⁵ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A usw.

²⁶ Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

→ **Empfehlung**

Zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Heek die Voraussetzungen für eine prozessbegleitende und unabhängige Vergabeprüfung inklusive der Nachträge und Auftragsänderungen schaffen. Sie sollte dafür die Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW, z. B. in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit, prüfen.

3.5 Allgemeine Korruptionsprävention

Korruption beeinträchtigt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Unabhängigkeit, Unbestechlichkeit und Handlungsfähigkeit einer Kommune. Es handelt sich dabei um ein Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell größten Schaden zufügt. Deshalb sind Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung für jede Kommune unverzichtbar.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Heek hat noch nicht alle Vorgaben aus dem KorruptionsbG umgesetzt, insbesondere § 10 KorruptionsbG zur Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche und Präventivmaßnahmen. Damit hat die Gemeinde gegen die derzeitige Rechtslage verstoßen. Eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption liegt im Entwurf vor.

Ziel einer Kommune muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.

Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Eine Kommune sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte sie eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG²⁷ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Kommune,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen sowie*
- *dem Vieraugenprinzip.*

Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.

²⁷ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

Die **Gemeinde Heek** setzt das Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (KorruptionsbG), insbesondere den Abschnitt 4 „Vorschriften zur Vorbeugung“, noch nicht vollständig um und begeht damit aktuell einen Rechtsverstoß. In Heek ist bislang auch keine Ansprechperson für die Korruptionsprävention benannt. Eine Benennung bedeutet grundsätzlich zunächst keine Pflichtenübertragung. Wird eine Person bestellt, bedeutet dies auch die Übertragung von Aufgaben und Befugnissen, die zu definieren sind. Als kleine kreisangehörige Kommune muss in Heek keine Person für den Korruptionsschutz benannt oder bestellt werden. Wir erachten es allerdings als sinnvoll, damit sie sich als fachkundige Person auf dem Gebiet der Korruptionsprävention besonders fortbildet und die Behördenleitung bei der Korruptionsbekämpfung unterstützt sowie in Fragen der Korruptionsprävention bzw. bei Korruptionsverdacht berät. Sie könnte auch dafür sorgen, dass wichtige Aktualisierungen zur Korruptionsprävention in der Verwaltung bekannt gemacht werden.

Eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeinde Heek“ wird derzeit erarbeitet und liegt im Entwurf vor. Die neue Dienstanweisung zur Korruptionsprävention definiert den Korruptionsbegriff und benennt Korruptionsindikatoren sowie korruptionsgefährdete Bereiche und Arbeitsplätze im Allgemeinen. Sie weist die Fachbereichsleitungen an, gemäß § 10 KorruptionsbG die Korruptionsgefährdung in Heek konkret mittels einer Gefährdungsanalyse zu prüfen. Sie ist regelmäßig oder anlassbezogen zu wiederholen. Darüber hinaus soll ein Gefährdungsatlas erstellt werden. Dieser und seine Fortschreibungen sollen zukünftig im Intranet der Gemeinde Heek bekannt gemacht werden. Die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption verweist auf die gesonderte Vergabeordnung zur Regelung des Vergabewesens der Gemeinde Heek. Darüber beinhaltet die neue Dienstanweisung umfangreiche Regelungen zum Sponsoring (vgl. nächstes Kapitel 2.6 zum Sponsoring).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte die neue Dienstanweisung zur Korruptionsprävention schnellstmöglich in Kraft setzen und das KorruptionsbG vollständig umsetzen.

Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten

Die Regelungen für die Veröffentlichungspflichten der Mitglieder der Gremien und Ausschüsse der Gemeinde sowie der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger wurden mit der Neueinführung des Gesetzes zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung unter § 7 KorruptionsbG getroffen. Zur Herstellung von Transparenz sind sie verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist gegenüber dem Bürgermeister schriftlich oder elektronisch zu erteilen. Diese Angaben sind in geeigneter Form, z. B. auf der Homepage oder im Amtsblatt, jährlich zu aktualisieren und zu veröffentlichen.

Darüber hinaus besteht gemäß § 8 KorruptionsbG die Pflicht des Bürgermeisters, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 des Landesbeamtengesetzes (LBG) vor Aufnahme der Tätigkeit in der Gemeinde dem Rat bekanntzumachen. Sie sind auch nach Eintritt in den Ruhestand weiterhin für fünf Jahre anzuzeigen. Darüber hinaus ist die Aufstellung über Art und Umfang der Nebeneinnahmen der dienstvorgesetzten Stelle nach § 53 LBG NRW vorzulegen.

Beide Paragraphen des KorruptionsbG sind derzeit nicht Bestandteil des Entwurfs der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption. Gleichwohl wird der Veröffentlichungspflicht in Heek dauerhaft in der Weise entsprochen, dass die Angaben im Bürgerinformationssystem auf der

Homepage der Gemeinde veröffentlicht werden. Nach Auskunft der Gemeinde wird einmal jährlich darauf hingewiesen, dass die Daten zu prüfen und Änderungen mitzuteilen sind. Die Nebeneinnahmen des Bürgermeisters werden jährlich dem Rat vorgelegt. Die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters werden ebenfalls im Bürgerinformationssystem auf der Homepage veröffentlicht.

3.6 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

→ Feststellung

Die Gemeinde Heek hat schriftliche Regelungen für die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen in ihrem Entwurf der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption vorgesehen.

Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

Die **Gemeinde Heek** nutzt Sponsoringleistungen nur in geringem Umfang als Finanzierungsquelle für einzelne Kulturveranstaltungen wie die „Moonlight Musiknacht“ mit mehreren Bühnen oder die Gewerbeschau. Sponsoring wird in anderen Kommunen oft in Anspruch genommen z. B. für den Erhalt von Bürgerhäusern, die Modernisierung von Abenteuer-, Wasser- oder Bau-spielplätzen, das Aufstellen von überdachten Bus-Wartehäuschen, Sitzbänken oder Trinkbrunnen, die Anschaffung Bauhoffahrzeugen, Dienstwagen oder -fahräder, E-Ladestationen sowie die Gestaltung von Grünflächen, z. B. auf Verkehrskreisel.

Die neue „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeinde Heek“ liegt derzeit noch im Entwurf vor. Es sind umfangreiche Regelungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen und ein Mustervertrag vorgesehen. Der Mustervertragsentwurf wurde für diese Prüfung noch nicht vorgelegt. Wir verweisen diesbezüglich auf die Muster-Dienstanweisung zur Korruptionsprävention der gpaNRW auf ihrer Homepage²⁸. Diese enthält u. a. auch Regelungen zum Sponsoring. Unter Anlage 4 findet sich darin zudem ein Vertragsmuster. Um nachträgliche Belastungen des kommunalen Haushalts durch Steuernachforderungen zu vermeiden, ist gemäß neuer Dienstanweisung die Kämmererei zur Bewertung der steuerlichen Auswirkungen eines Sponsorings frühzeitig einzubeziehen. Es

²⁸ <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention>

ist ebenfalls vorgesehen, dass ein Bericht über alle Sponsoringmaßnahmen des vorangegangenen Haushaltsjahres im Rat vorgelegt werden soll.

Für die laufende Prüfung hat die Gemeinde Heek einen vergleichsweise aktuellen Beispiel-Vertrag vorgelegt. Wenn die Gemeinde zukünftig ausschließlich ihren eigenen Mustervertrag und nicht abweichend davon Vertragsformulare von den Sponsoringgebenden nutzt, vermeidet sie das Risiko, übervorteilt zu werden. Dies betrifft insbesondere Klauseln zur Vertragsdauer bzw. Kündigungsfristen, zu Nebenkosten und zur Haftungsfreistellung. Ersatzansprüche der Sponsoringgebenden oder etwaiger Dritter sollten ausgeschlossen werden. Besondere Gefahren im Bereich der Haftung sind z. B. die Beschädigung oder Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache oder die Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen. Andererseits bestehen Energiekonzerne oder Banken und Sparkassen ihrerseits oft darauf, jeweils deren Sponsoringverträge zu nutzen und sich anderenfalls nicht zu engagieren. Dem kann entgegengewirkt werden, wenn die eigenen Kriterien zusätzlich vereinbart werden.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption mit den Regelungen zum Sponsoring und dem Mustervertrag schnellstmöglich in Kraft setzen.

3.7 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.²⁹ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Gemeinde Heek vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

3.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

➔ **Feststellung**

Die Kennzahlen zur Abweichung vom Auftragswert sind in den drei betrachteten Jahren sehr unterschiedlich. Die Über- und Unterschreitungen der einzelnen Auftragswerte sind teilweise stark schwankend.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über

²⁹ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro. Für die Jahre 2022 bis 2024 hat die Gemeinde Heek insgesamt 29 Baumaßnahmen angegeben:

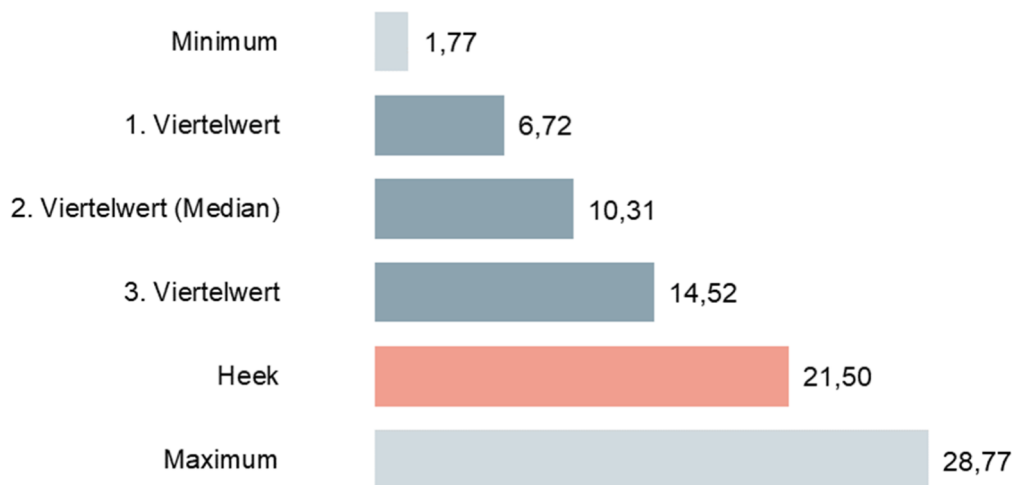
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2022 bis 2024

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	5.190.784	
Abrechnungssummen	5.848.313	
Summe der Unterschreitungen	64.508	1,24
Summe der Überschreitungen	722.037	13,91
Summe der Abweichungen	786.545	15,15

Im Jahr 2022 hat die **Gemeinde Heek** lediglich drei Maßnahmen ab 10.000 Euro abgerechnet (rund 254.901 Euro Auftragswert). Für diese drei Maßnahmen haben wir keinen separaten Jahreswert ermittelt, sie fließen jedoch in die Berechnung des Durchschnittswertes aller 29 Maßnahmen der obenstehenden Tabelle ein. Im Vergleichsjahr 2023 hat die Gemeinde 20 Baumaßnahmen angegeben. Der Auftragswert betrug insgesamt 2.694.323 Euro. Im Folgejahr 2024 hat die Gemeinde sechs schlussgerechnete Bauvergaben mit einem Gesamtauftragswert in Höhe von 2.241.560 Mio. Euro angegeben. Der Auftragswert über alle drei Jahre betrug insgesamt 5.190.784 Euro netto. Über- und Unterschreitungen werden nicht saldiert, sondern beide Beträge addiert. Die Über- und Unterschreitungen betrugen in Summe 786.545 Euro. Die Abweichung von den Auftragswerten über alle drei Jahre betrug somit 15,15 Prozent ($786.545 \times 100 / 5.190.784 = 15,15$).

Im Vergleichsjahr 2023 kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 579.327 Euro. Davon sind 15 Überschreitungen in Höhe von insgesamt rund 555.170 Euro und vier Unterschreitungen in Höhe von 24.157 Euro. Bei einer Bauvergabe handelte es sich um einen Pauschalauftrag über die Trennvorhangarbeiten in der Sporthalle Kreuzschule. Für die Gemeinde Heek ergibt sich damit eine Kennzahl in Höhe von 21,50 Prozent für das Vergleichsjahr 2023 ($579.327 \times 100 / 2.694.323 = 21,50$):

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2023 liegt die Gemeinde Heek wie oben dargestellt im obersten Viertel im interkommunalen Vergleich. Im Jahr 2022 lag die Kennzahl bei nur drei Vergabemaßnahmen noch höher, im Jahr 2024 lag die Abweichung der Abrechnungssumme im Verhältnis zum Auftragswert deutlich darunter. Tatsächlich ergibt sich über die drei Jahre 2022 bis 2024 mit allen Baumaßnahmen der in der Tabelle oben dargestellte Durchschnittswert von 15,15 Prozent.

Bei näherer Betrachtung der 29 Baumaßnahmen der Jahre 2022 bis 2024 fällt auf, dass die Abrechnungswerte im Vergleich zu den Auftragswerten erhebliche Schwankungen in einzelnen Projekten aufweisen: 22 Aufträge wurden mit der Schlussrechnung überschritten, teilweise um über 60, 70 oder 80 Prozent bis hin zum Dreieinhalbfachen des Auftragswertes in einem Fall bzw. einem Nachtrag fast in Höhe des Auftragswertes in Höhe von über 400.000 Euro netto (schlussgerechnet mit rund 714.000 Euro).

Insgesamt wurden die ursprünglichen Auftragswerte um rund 722.000 Euro überschritten. Begründet werden die erheblichen Übersteigerungen zusammengefasst mit zusätzlichen Arbeiten, die in den Leistungsverzeichnissen nicht berücksichtigt wurden³⁰. Gemäß § 2 VOB/A soll erst dann ausgeschrieben werden, wenn alle Planungen abgeschlossen und die Vergabeunterlagen fertig gestellt sind. Zudem stellt sich bei dieser Höhe der Überschreitungen die Frage, ob die

³⁰ Z. B. zusätzliche Verkleidungen, Geländer, Auflager für raumlufttechnische Anlagen, Behandlung von Wand- und Deckenflächen (vgl. Stellungnahme der Gemeinde).

vergaberechtliche Prüfung durchgeführt wurde³¹. Da die vergaberechtliche Prüfung von Nachträgen und Auftragsänderungen zukünftig von der ZVS durchgeführt wird und in der Vergabeordnung geregelt ist (vgl. Kapitel 2.4.1 Organisatorische Regelungen), haben wir auf eine nähere Einzelbetrachtung verzichtet.

Im Allgemeinen gilt, dass wesentliche Ansatzpunkte für eine reelle Ausschreibung angemessene Vorlaufzeiten für eine abgeschlossene Entwurfsplanung, die Beteiligung aller zuständigen Fachbereiche und Abteilungen, eine ausreichende Grundlagenermittlung sowie eine möglichst exakte Leistungsbeschreibung und Mengenermittlung sind. Hierfür sollten ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen bereitgestellt werden. Nachträglich oder gar während der Bauausführung sollten keine Änderungen mehr vorgenommen werden. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Auftragsabweichungen und Nachtragsaufträge begrenzen zu können. Ein Baukostencontrolling sollte komplexe, wichtige oder Bauprojekte mit hohem Auftragsvolumen begleiten, die anschließend ausgewertet werden. Die Analyseergebnisse sollten bei zukünftigen gleichartigen Bauvorhaben angewandt werden.

Sechs Aufträge wurden um bis zu fast 40 Prozent unterschritten. Insgesamt beträgt die Summe der Unterschreitungen rund 64.500 Euro. Die Gemeinde sollte Sorge tragen, dass keine höheren Mengenansätze ausgeschrieben werden mit dem Ziel, die ursprünglichen Auftragswerte während der Baudurchführung möglichst nicht zu überschreiten. Damit werden unnötig Haushaltsmittel gebunden. Grundsätzlich können Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert jedoch nicht immer verhindert werden, insbesondere bei Baumaßnahmen im Bestand und im Erdreich. Eine Maßnahme wurde abgerechnet wie beauftragt. Zur besseren Nachvollziehbarkeit wurde die entsprechende Auswertung per E-Mail zur Verfügung gestellt.

➔ **Empfehlung**

Hohe Auftragsabweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sollte die Gemeinde Heek aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der transparenten Haushaltsführung in zukünftigen Ausschreibungen unbedingt vermeiden.

Einen weiteren Beitrag zum Umgang mit und zur Reduzierung von Nachträgen kann ein systematisches Nachtragsmanagement leisten. Einzelheiten dazu ergeben sich aus dem folgenden Kapitel.

3.7.2 Organisation des Nachtragswesens

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Heek hat seit Januar 2024 ein Nachtragsmanagement in der Zentralen Vergabestelle installiert. Auswertungsmodule ihrer Vergabesoftware nutzt die Gemeinde noch nicht.

Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein

³¹ Für die Nachbeauftragung von Bauleistungen im Unterschwellenbereich gilt, dass Vertragsänderungen gemäß § 22 VOB/A i.V.m. § 1 Abs. 4 Satz 2 VOB/B, die nicht zur Ausführung der vereinbarten Leistung erforderlich werden, eines neuen Vergabeverfahrens bedürfen. Es handelt sich in diesem Fall um einen neuen, selbstständigen Auftrag als Anschlussauftrag.

zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen.*

Ziel des zentralen Nachtragsmanagements sollte zudem sein, den Umfang der Nachträge zu begrenzen. Dazu sollte eine Kommune diese systematisch und gut strukturiert bearbeiten sowie zentral auswerten.

Die **Gemeinde Heek** hat in § 18 ihrer Vergabeordnung vom 01. Februar 2024 schriftliche Regelungen zu Auftragsveränderungen und Nachträgen aufgestellt (vgl. Kapitel 2.4.1 Organisatorische Regelungen). Demnach sollen Aufträge schriftlich erteilt und die ZVS an der Prüfung beteiligt werden. Nach Aussage der Gemeinde ist darüber hinaus bei der ZVS ein Nachtragsmanagement angesiedelt. Auswertungen und Analysen hieraus konnten bisher nicht abgeleitet werden. Sie könnten bei bestimmten Auftragsvolumen oder bei vergleichbaren Aufträgen jedoch weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Strategien von Bietenden liefern. Wir verweisen auf das vorangegangene Kapitel 2.7.1 „Abweichungen vom Auftragswert“ mit Aussagen über die Häufigkeit und Höhe der Abweichungen. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit und Korruptionsprävention an.

Bei nur acht von 29 Vergabemaßnahmen in den drei betrachteten Jahren gab es förmliche Nachtragsaufträge in Höhe von fast 590.000 Euro, also nur rund bei einem Viertel der Aufträge. Zwei dieser acht Nachtragsaufträge betrugen allein fast 480.000 Euro. Die Auftragssummenüberschreitung betrug insgesamt rund 722.000 Euro. Eine Korrelation zwischen der Anzahl der Nachbeauftragungen bzw. der Höhe der nachbeauftragten Summen gab es demnach nicht. Auch im Jahr 2024 seit Einrichtung der ZVS konnte kein wesentlich besseres Nachtragsverhalten festgestellt werden: Bei zwei von sechs Maßnahmen wurden Nachträge ausgelöst, das entspricht einem Drittel. Allerdings dürfte der Hauptanteil der ausgeführten Baumaßnahme durchgeführt gewesen sein und nur noch die Schlussrechnung in das betrachtete Jahr fallen, bevor die ZVS eingerichtet wurde und die neue Vergabeordnung greift. Auf die Verwendung einer Mustervorlage zur Prüfung und Dokumentation von Nachträgen und Auftragsänderungen haben wir bereits hingewiesen.

Bei erkennbar erforderlichen Nachträgen müssen Leistungen gemäß § 2 Abs. 6 VOB/B schriftlich beauftragt werden. Dies erhöht auch die Transparenz und die wirtschaftliche Haushaltsführung, insbesondere wenn der neue Auftragswert auf dem Nachtragsauftragsschreiben ausgewiesen wird. Mengenmehrungen werden in Heek bisher ebenso wie in den meisten anderen Kommunen i.d.R. ohne förmlichen Nachtrag nur in den Schlussrechnungen ausgewiesen. Im Übrigen sollten auch mündlich erteilte Nachträge auf der Baustelle schriftlich bestätigt werden.

Diese sollen zwar grundsätzlich vermieden werden, kommen in der Praxis jedoch immer wieder vor.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte die Auftragsänderungen und Nachträge nach Abschluss der Maßnahmen systematisch auswerten. Zum Nachtragsmanagement gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung hinsichtlich Ursache, Höhe und Häufigkeit der Abweichungen sowie der beteiligten Unternehmen. Die daraus gezogenen Erkenntnisse sollte sie zur Optimierung zukünftiger Bauprojekte nutzen. Auswertungsmodule des bereits eingesetzten Vergabemanagementsystems können die Gemeinde unterstützen.

3.8 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Gemeinde Heek die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Gemeinde Heek liefern.

Dieses Kapitel wird aus Gründen der Vertraulichkeit nicht veröffentlicht.

3.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Vergabewesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Gemeinde Heek hat seit Januar 2024 eine zentrale Vergabestelle für ihre Vergabeverfahren eingerichtet. Die Vergabeordnung ist aktuell aus dem Jahr 2024 und regelt die Durchführung der Vergabeverfahren und die Zuständigkeiten. Einige Regelungen sind nicht ausreichend präzise. Politische Gremien müssen den Vergabeentscheidungen zustimmen.	84	E1.1	Die Gemeinde Heek muss die beabsichtigen Ausschreibungen und Zuschlagserteilungen gemäß § 20 Abs. 3 und 4 VOB/A bekannt machen.	87
			E1.2	Die Gemeinde Heek sollte ihre Vergabeordnung in wenigen Punkten präzisieren und ergänzen. Mustervorlagen sollten neben dem Vergabevermerk für Vergabeverfahren auch für Direktaufträge und Nachtragsaufträge verwendet werden.	88
			E1.3	Die Gemeinde Heek sollte auf die Bestätigung der Vergabeentscheidung durch politische Gremien verzichten.	89
F2	Die Gemeinde Heek führt keine regelmäßige, unabhängige Prüfung ihrer Vergaben im Sinne des § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW durch. Alternativmöglichkeiten zur Überwachung der Vergabeverfahren gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Gemeinde bisher nicht.	90	E2	Zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Heek die Voraussetzungen für eine prozessbegleitende und unabhängige Vergabeprüfung inklusive der Nachträge und Auftragsänderungen schaffen. Sie sollte dafür die Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW, z. B. in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit, prüfen.	91
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Gemeinde Heek hat noch nicht alle Vorgaben aus dem KorruptionsbG umgesetzt, insbesondere § 10 KorruptionsbG zur Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche und Präventivmaßnahmen. Damit hat die Gemeinde gegen die derzeitige Rechtslage verstoßen. Eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption liegt im Entwurf vor.	91	E3	Die Gemeinde Heek sollte die neue Dienstanweisung zur Korruptionsprävention schnellstmöglich in Kraft setzen und das KorruptionsbG vollständig umsetzen.	92

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Sponsoring					
F4	Die Gemeinde Heek hat schriftliche Regelungen für die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen in ihrem Entwurf der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption vorgesehen.	93	E4	Die Gemeinde Heek sollte die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption mit den Regelungen zum Sponsoring und dem Mustervertrag schnellstmöglich in Kraft setzen.	94
Nachtragswesen					
F5	Die Kennzahlen zur Abweichung vom Auftragswert sind in den drei betrachteten Jahren sehr unterschiedlich. Die Über- und Unterschreitungen der einzelnen Auftragswerte sind teilweise stark schwankend.	94	E5	Hohe Auftragsabweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sollte die Gemeinde Heek aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der transparenten Haushaltsführung in zukünftigen Ausschreibungen unbedingt vermeiden.	97
F6	Die Gemeinde Heek hat seit Januar 2024 ein Nachtragsmanagement in der Zentralen Vergabestelle installiert. Auswertungsmodule ihrer Vergabesoftware nutzt die Gemeinde noch nicht.	97	E6	Die Gemeinde Heek sollte die Auftragsänderungen und Nachträge nach Abschluss der Maßnahmen systematisch auswerten. Zum Nachtragsmanagement gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung hinsichtlich Ursache, Höhe und Häufigkeit der Abweichungen sowie der beteiligten Unternehmen. Die daraus gezogenen Erkenntnisse sollte sie zur Optimierung zukünftiger Bauprojekte nutzen. Auswertungsmodule des bereits eingesetzten Vergabemanagementsystems können die Gemeinde unterstützen.	99

4. Personal, Organisation und Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Heek im Prüfgebiet Personal, Organisation und Informationstechnik stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Personal, Organisation und Informationstechnik

Die **Gemeinde Heek** hat bereits wichtige strategische Entscheidungen getroffen, die als Grundlage für die Ausrichtung ihrer **Personalressourcen** und die **Organisation der Arbeitsabläufe** dienen. Auch bei der **Prozessgestaltung** weist die Gemeinde Heek im Vergleich zu ähnlichen Kommunen bereits weitergehende Strukturen auf. Durch die geplante Erfassung, Priorisierung und Dokumentation einzelner Prozessschritte wird das Wissen von Arbeitsabläufen gesichert und einzelne Prozessschritte identifiziert. So erhält die Gemeinde Heek eine ausreichende Grundlage, um Prozesse effizienter gestalten und automatisieren zu können.

Für den **IT-Betrieb** ist es wichtig, dass die Gemeinde klare Kernziele und zeitliche Vorgaben festlegt, um Fortschritte messbar zu machen und Verantwortlichkeiten eindeutig zu klären. Bei der **IT-Sicherheit** sollte sie die bereits vorhandenen Einzelregelungen in ein zentrales IT-Sicherheitskonzept zusammenführen und bei Bedarf ergänzen.

Aufgrund der **Altersstruktur** ihres Personals wird die Gemeinde Heek in den kommenden zehn Jahren mit einer hohen altersbedingten Fluktuationsrate konfrontiert sein. Um die kontinuierliche Erledigung von Aufgaben in bestimmten Bereichen sicherzustellen, prüft die Gemeinde vermehrt Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit. Um den Personalbedarf sinnvoll zu reduzieren und vakante Stellen rechtzeitig nachzubeseetzen, können effiziente, bedarfsorientierte Arbeitsabläufe entwickelt und durch Digitalisierung automatisiert werden. Zudem spielen die Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit sowie die Vergabe an Dritte eine wichtige Rolle zur Beibehaltung der Handlungsfähigkeit.

Die Gemeinde Heek hat die **Arbeitsabläufe** im Bereich des Personalmanagements bereits sehr gut strukturiert. Beim **IT-Management** hat Heek auch eine sehr gute Grundlage im Projekt-, Anforderungs- und Lizenzmanagement geschaffen. Beim Störungsmanagement könnte sie IT-Störfälle analysieren, um Schwachstellen zu identifizieren und wiederkehrende Probleme gezielt anzugehen.

Die Gemeinde Heek hat mit der **digitalen Transformation** ihrer Verwaltung begonnen. Sie hat die Umstellung von Papierakten auf digitale Akten überwiegend abgeschlossen. Sie hat zudem

mit der Digitalisierung verschiedener Prozesse begonnen. Die Gemeinde sollte ihre Planung weiterverfolgen und den Digitalisierungsgrad weiterhin erhöhen, indem sie sukzessive alle Prozesse schrittweise je nach technischer Möglichkeit medienbruchfrei digitalisiert und Schnittstellen implementiert. So kann die Gemeinde sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen effektiver einsetzen.

4.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Kommune nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Anschließend folgt *kursiv* gedruckt die **Sollvorstellung**. Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im Kapitel dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Kommunen gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Kommune und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

4.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung im Bereich Personal, Organisation und Informationstechnik (IT) ist darauf ausgerichtet, die Kommunen dabei zu unterstützen, ihre Handlungsfähigkeit langfristig zu sichern. Wir prüfen in diesem Zusammenhang, inwieweit die Kommunen Vorkehrungen getroffen haben, um den Herausforderungen zu begegnen, vor denen alle Kommunen gleichermaßen stehen:

- Fachkräftemangel,
- demografischer Wandel,
- gesellschaftlicher Wandel und Generationenwechsel,
- zunehmende und komplexer werdende Aufgaben,
- steigende Anforderungen an die Digitalisierung,
- hohe IT-Sicherheitsanforderungen und
- eine heterogene IT-Landschaft.

Die gpaNRW betrachtet die Themen Personal, Organisation und IT nicht isoliert. Wir verfolgen in dieser Prüfung einen Ansatz, der themenübergreifend Antworten auf folgende Leitfragen geben soll:

- **Zielausrichtung und Handlungsrahmen:** Hat die Kommune hinreichende Ziel- und Planungsvorgaben gemacht, um den zuvor vorgenannten Herausforderungen gerecht werden zu können?
- **Personalressourcen:** Welche Personalressourcen und -strukturen stehen der Kommune zur Verfügung, um die eigenen Ziele zu erreichen?
- **Organisation von Arbeitsabläufen:** Hat die Kommune Arbeitsläufe so organisiert, dass Personal- und IT-Ressourcen möglichst zielgerichtet eingesetzt werden?
- **Digitalisierungsniveau:** Was hat die Kommune durch die Verzahnung von Personal, Organisation und IT im Bereich der Digitalisierung bereits erreicht?

Diese Prüfung hat den Charakter eines sog. „Schnellchecks“. Das heißt, dass die gpaNRW auf eine vertiefende, umfassende Betrachtung verzichtet. Wir beschränken uns stattdessen auf wenige, ausgewählte Aspekte und Indikatoren, um die vorgenannten Leitfragen zu beantworten. Dabei handelt es sich um Aspekte, die für jede Kommune unabhängig von ihrer Größenordnung für ein effektives und effizientes Verwaltungshandeln wesentlich sind. Wir bewerten diese Aspekte im Hinblick auf ihre Zweckmäßigkeit und zeigen gegebenenfalls bestehende Risiken auf. Über den interkommunalen Vergleich erhalten die Kommunen zudem in allen Prüfungsaspekten eine Standortbestimmung.

Im Rahmen der Prüfung im Prüfgebiet Personal, Organisation und IT erhebt die gpaNRW die erforderlichen Bewertungsgrundlagen. Dies erfolgt über strukturierte Datenabfragen, Fragebögen und standardisierte Interviews zu einzelnen Themenfeldern. Die zu den Wertungskriterien gebildeten Erfüllungsgrade und Kennzahlen bilden den Ausgangspunkt unserer Analysen. Beim Erfüllungsgrad bewertet die gpaNRW, inwieweit eine Kommune die Anforderungen unserer Sollvorstellung umsetzt. Wir drücken den Erfüllungsgrad in einem Prozentwert aus. Den Erfüllungsgrad stellt die gpaNRW zur Standortbestimmung auch im interkommunalen Vergleich dar.

4.4 Zielausrichtung und Handlungsrahmen

Zukunftsfähig zu sein bedeutet insbesondere, dem demografischen Wandel so zu begegnen, dass die Verwaltung jederzeit handlungsfähig bleibt. Risiken für die Handlungsfähigkeit der Verwaltungen ergeben sich vor allem aus ihrer Personalstruktur, in der z. B. ältere Beschäftigte überwiegen (alterszentrierte Personalstruktur). Hier droht der Verlust von Personal durch starke Verrentungs- und Pensionierungswellen. Nicht nur der Verlust von Fach- und Erfahrungswissen sowie Fähigkeiten muss in der Folge bewältigt werden, sondern auch die zunehmenden und komplexer werdenden Aufgaben durch das verbleibende Personal. Für den öffentlichen Dienst wird es zunehmend schwieriger, anforderungsgerechtes Personal zu gewinnen und dauerhaft zu halten.

Die Digitalisierung auf Basis gut organisierter Prozesse kann die Probleme zwar nicht alleine lösen, bietet aber die notwendige Grundlage, diesen zu begegnen. So können beispielsweise

- Personalabgänge durch digitalisierte, optimierte Prozesse zumindest in Teilen kompensiert werden,

- Abläufe durch dokumentierte, strukturierte und digitale Prozessabläufe gesichert werden,
- Wissen und spezielle Fachkenntnisse durch Archivierungs- und Dokumentenmanagementsysteme erhalten und schneller verfügbar gemacht werden sowie
- digitale Arbeitsangebote die Kommune als Arbeitgeberin noch attraktiver machen.

Dabei sind die Kommunen in der formalen und inhaltlichen Gestaltung ihrer Zielausrichtung grundsätzlich frei. Sie können ihre individuellen Stärken nutzen sowie Maßnahmen planen, um vorhandene Schwächen auszugleichen und Chancen zu ergreifen, um die Risiken zu minimieren.

Letztendlich muss die organisatorische und konzeptionelle Arbeit der Kommune aber auch in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen stehen. Die gpaNRW prüft daher zu ausgewählten Teilaspekten, inwiefern die Kommune bereits zweckmäßige Maßnahmen plant oder ergriffen hat.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Heek hat bereits wichtige entscheidungs- und planungsrelevante Informationen zu den Personalressourcen, der Informationstechnik und der erforderlichen Arbeitsorganisation im Blick. Diese hat sie vereinzelt noch nicht verschriftlicht bzw. formalisiert.

Eine Kommune sollte wesentliche strategische Entscheidungen treffen bzw. Planungsvorgaben machen und dokumentieren, an denen die Personalressourcen, die IT sowie die erforderliche Arbeitsorganisation ausgerichtet werden können. Dies bedingt, dass jederzeit alle entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen adäquat zur Verfügung stehen. Daraus leiten wir Einzelanforderungen für nachstehende Teilaspekte ab:

- Personalplanung: Um Fluktuationen wirkungsvoller begegnen zu können, sollte eine Kommune mittelfristig ihr Personal konkret planen. Dabei sollte sie die Themen Personalbedarf, Personalqualifizierung, Personalbeschaffung und Personalfreistellung einbeziehen.
- Aufgabenerledigung: Im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung sollte eine Kommune regelmäßig Aufgabenkritik betreiben. Sie sollte insbesondere überprüfen, welche Aufgaben sie langfristig weiterhin selbst erledigen kann. Sie sollte in diesem Zusammenhang reflektieren, in welchen Bereichen z. B. Kooperationen oder Auslagerungen sinnvoll sind, um den eigenen Personaleinsatz zielgerichtet zu steuern.
- Prozessgestaltung: Eine Kommune sollte ein gemeinsames Prozessverständnis aller Beteiligten schaffen, um ihre Ressourcen gebündelt zielgerichtet einzusetzen. Dazu sollte sie verbindlich beschreiben, welche Ziele sie mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt. Zu diesen Zielen sollte auch die Prozessoptimierung zählen. Eine Kommune sollte insbesondere festlegen, welchen Prozessen Priorität eingeräumt wird.
- IT-Betrieb und digitale Transformation (Digital Governance): Eine Kommune sollte ihre IT und die digitale Transformation an konkreten Zielvorgaben ausrichten und diese regelmäßig fortschreiben. Sie sollte den Weg zur Zielerreichung festlegen und die Einhaltung kontinuierlich überprüfen, um bei Abweichungen rechtzeitig gegensteuern zu können.

- **IT-Sicherheit:** Eine Kommune sollte Entscheidungen über technische und organisatorische IT-Sicherheitsmaßnahmen auf der Grundlage einer fundierten Risikoanalyse treffen, um bedarfsgerecht agieren zu können. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und deren Folgen auseinandersetzt. Daraus sollte sie Maßnahmen ableiten, die sowohl auf die Prävention als auch auf die Intervention gerichtet sind.

Zu den vorgenannten Einzelanforderungen haben wir alle Vergleichskommunen befragt, um daraus ermitteln zu können, inwieweit die Kommune bereits die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen adäquat zur Verfügung stellen kann. Aus diesen Kriterien setzt sich entsprechend die Bewertung in einem Erfüllungsgrad zusammen.

Die **Gemeinde Heek** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

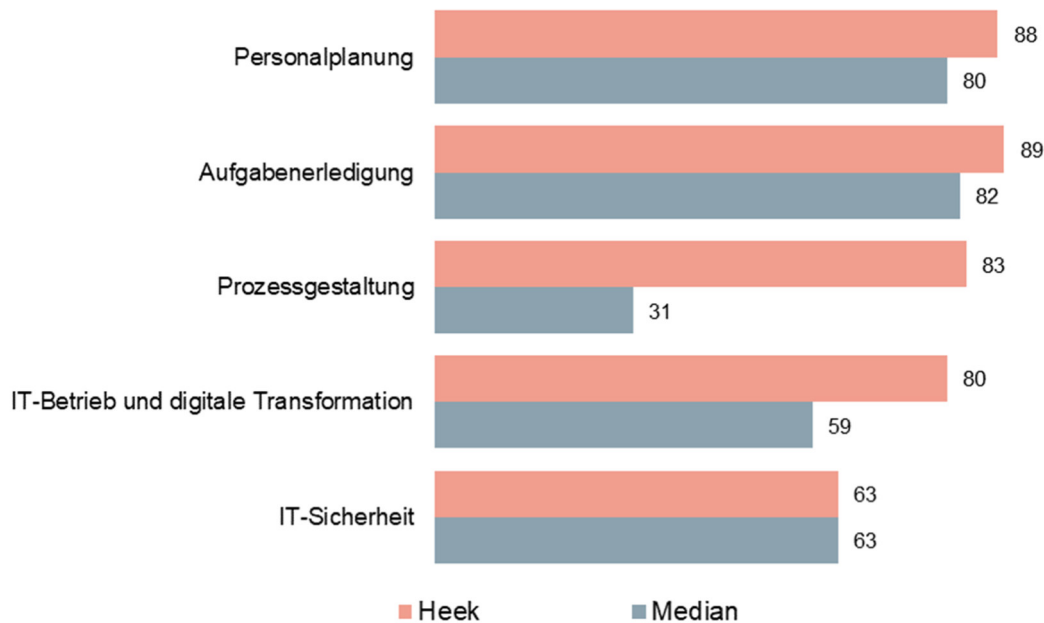


In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Ein Vergleich der Teilerfüllungsgrade zeigt Optimierungsmöglichkeiten bezogen auf die Einzelanforderungen auf:

Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Im Bereich der **Personalplanung** berücksichtigt die Gemeinde Heek zukünftige Anforderungen mittel- bis langfristig. Neben der altersbedingten Fluktuation bezieht sie auch persönliche und berufliche Entwicklungen mit ein, z. B. Teilzeitbeschäftigung nach einer Elternzeit. Die Auswirkungen durch demografische Entwicklungen und zukünftige Anforderungen sind Grundlage der Planungen. So prognostiziert die Gemeinde beispielsweise die Auswirkungen auf den Personalbestand durch steigende Zuweisungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz und verändert personelle Rahmenbedingungen bei Bedarf.

Es liegen für ca. zwei Drittel der Stellen aktuelle Beschreibungen, Anforderungsprofile, Bemessungen und Bewertungen vor. Eine sukzessive Neubewertung erfolgt vor allem bei Personalwechsel oder Höhergruppierungsanträgen.

Kürzlich wurde in einem Fachbereich eine formalisierte Stellenbemessung durch eine externe Agentur durchgeführt. In einem weiteren Fachbereich wurde diese im Juli 2025 gestartet. In den übrigen Bereichen erfolgen Bemessungen sukzessive intern, jedoch ohne flächendeckende Systematik. Es sind auch noch nicht für alle Aufgaben schriftliche Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität festgelegt, um auf dieser Grundlage den Personalbedarf zu berechnen. Jedoch sind regelmäßige Stellenbemessungen empfehlenswert. Sie können dabei unterstützen, Ressourcen und Kapazitäten zielgerichtet einzusetzen. Dies verhindert Über- oder Unterbesetzungen und trägt zur Zufriedenheit der Mitarbeitenden bei, was wiederum die Effizienz und Qualität der Dienstleistungen erhöht.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte möglichst alle gelebten Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität schriftlich festlegen. Außerdem sollte die Gemeinde für alle Stellen bzw. Stellengruppen die Stellenbeschreibungen, -bemessungen sowie -bewertungen aktualisieren.

Die Gemeinde Heek legt großen Wert auf die Qualifizierung ihres Personals. Fortbildungsmöglichkeiten werden proaktiv gefördert. Bestehende Kompetenzlücken werden im Rahmen der jährlichen LOB-Gespräche (Leistungsorientierte Bezahlung) identifiziert, in denen Mitarbeitende auch ihren Weiterbildungsbedarf äußern. Die Qualifikationen der Mitarbeitenden werden in den elektronischen Personalakten dokumentiert. Durch eine Verschlagwortung nach Themen wie beispielsweise „Baumbeschnitt“ hat die Gemeinde die Möglichkeit, nach benötigten Qualifikationen bei Bedarf gezielt zu suchen.

Die Gemeinde setzt sich dafür ein, bei planbaren Fluktuationen von Mitarbeitenden die rechtzeitige Nachbesetzung von Stellen zu gewährleisten, um eine angemessene Einarbeitung zu ermöglichen. In Stellenausschreibungen werden Attraktivitätsmerkmale betont, auch Quereinsteiger sind willkommen. Sie integriert bei Neuanstellungen ihre neuen Mitarbeitenden, indem sie ihnen die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung stellt, z. B. die erforderlichen IT-Berechtigungen und Unterstützung durch erfahrene Kolleginnen und Kollegen ermöglicht. Diese Hilfestellung schafft ein förderliches Arbeitsumfeld, in dem sich neue Mitarbeitende schnell einleben können. Um ihre Stellen nachzubersetzen, bildet die Gemeinde Heek auch selbst Nachwuchskräfte nach Bedarf aus. In der Verwaltung wird regelmäßig mindestens ein Auszubildender betreut. An der Kläranlage gibt es einen Meister mit Ausbildungsberechtigung. Auch der Bauhof bildet im Rahmen einer Kooperation aus, um alle Ausbildungsinhalte abzudecken. Geeignete Ausbilderinnen und Ausbilder sind in Heek vorhanden. Beim Offboarding stellt die Kommune sicher, dass Berechtigungen gelöscht werden.

Bei der **Aufgabenerledigung** setzt die Gemeinde Heek bereits flexible Organisations- sowie Arbeitszeitmodelle ein. Sie prüft vermehrt Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit, insbesondere innerhalb des Zweckverbandes „Kommunale ADV-Anwendergemeinschaft West“ (KAAW) sowie mit den Nachbarkommunen Legden und Schöppingen. Auch die Vergabe von Aufgaben an Dritte, wie beispielsweise Bauingenieurbüros für die Straßenplanung oder beim Grünschnitt, wird von der Gemeinde in Anspruch genommen. Wichtig ist dafür ein Überblick über den gesamten Aufgabenbereich. Die Gemeinde Heek hat ihre Aufgaben bereits erfasst, in mehreren Fachbereichen sogar bereits sehr detailliert. Die Dokumentation erfolgt digital und wird bei Neueinstellungen überprüft und angepasst. Sie baut zurzeit sogar ein „Business Continuity Management“ auf, wobei Aufgaben im Rahmen einer Krisenprävention priorisiert werden, um auf Krisen wie Pandemien oder Cyberangriffe vorbereitet zu sein. Die Arbeiten erfolgen in Zusammenarbeit mit der KAAW. Über das Service-Center befindet sich Heek im Austausch mit anderen Kommunen. Das Ziel ist, die Fortführung wichtiger Verwaltungsprozesse während einer Krisenbewältigung strategisch abzusichern.

Bei der **Prozessgestaltung** weist die Gemeinde Heek im Vergleich zu ähnlichen Kommunen bereits weitergehende Strukturen auf. Sie arbeitet aktiv im Arbeitskreis Prozessmanagement der KAAW mit. In dem Arbeitskreis werden von den Kommunen gemeinsam standardisierte Arbeitsabläufe entwickelt. Ziel der Kommunen ist, gemeinsam Basis-Prozesse als Standard zu erarbeiten, die als Vorlage dienen und lediglich an kommunalspezifische Bedingungen angepasst werden müssen. Diese Vorgehensweise erhöht nicht nur die Effizienz, sondern verbessert auch die Wartbarkeit der Software und die Nutzbarkeit übergreifender Standards. Die Gemeinde Heek hat auch schon eine Softwarelösung angeschafft, um Prozesse grafisch darzustellen und zu dokumentieren. Erste Prozesse wurden bereits erfasst. Damit wird sichtbar, dass das Prozessmanagement in Heek bereits strukturiert angegangen wird, auch wenn es sich noch in der Entwicklungsphase befindet. Das ist positiv hervorzuheben, da Prozessoptimierung immer relevanter für Kommunen wird. Durch die Analyse und Optimierung von Abläufen kann das

vorhandene Personal gezielter eingesetzt werden. Zudem wird eine Grundlage geschaffen, um Prozessschritte zu identifizieren, die automatisiert werden können. Dokumentierte Prozesse sichern zudem Wissen innerhalb der Verwaltung und erleichtern den Übergang bei Personalwechseln. Gerade im Hinblick auf die anstehende hohe Fluktuation (siehe Kapitel 4.5.3 „Altersstruktur“) und die immer größer werdenden Schwierigkeit, Stellen dauerhaft nachzubeseetzen, werden die effiziente Gestaltung, die Automatisierung und das Dokumentieren von Prozessen immer wichtiger.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte mit Blick auf anstehende Fluktuationen den Aufbau von Prozessmanagementstrukturen weiterführen und soweit möglich alle ihre Prozesse schnellstmöglich erfassen, priorisieren und einzelne Prozessschritte dokumentieren. So kann sie das Wissen von Arbeitsabläufen sichern und Prozessschritte identifizieren, die effizienter gestaltet und automatisiert werden können.

Im **IT-Betrieb und digitale Transformation (Digital Governance)** erreicht die Gemeinde im interkommunalen Vergleich mit einem Erfüllungsgrad von 80 Prozent den dritthöchsten Wert. Auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung bezieht die Gemeinde Heek gemeinsam mit den Nachbarkommunen Legden und Schöppingen sämtliche IT-Dienstleistungen von einem Zweckverband. Im Rahmen dieser Vereinbarung stehen den drei Kommunen beim Zweckverband eigens drei Mitarbeitende im Bereich der IT sowie eine Digitalisierungsbeauftragte und ein Datenschutzbeauftragter zur Verfügung. Zusätzlich unterstützen Mitarbeitende der Gemeinde Heek bei bestimmten Aufgaben. Alle Kommunen werden technisch gleich ausgestattet, was einen reibungslosen Support durch die drei Mitarbeitenden des IT-Dienstleisters möglich macht. Insgesamt profitieren die drei Kommunen deutlich von den Synergieeffekten und auch von dem direkten Support. Heek stimmt sich zwar strategisch mit den beiden Kommunen ab, sie legt jedoch keine konkreten Zielvorgaben fest, die regelmäßig fortgeschrieben und an denen der IT-Betrieb und die digitale Transformation strukturiert ausgerichtet werden. Konkrete Ziele bieten eine klare Richtung für digitale Initiativen und helfen bei der Priorisierung sowie Nachvollziehbarkeit. Sie ermöglichen eine effiziente Ressourcennutzung, was besonders in Zeiten des Fachkräftemangels und der zu erwartenden hohen Fluktuation (vgl. Kapitel 4.5.4 „Altersstruktur“) wichtig ist. Zudem machen definierte Ziele Fortschritte messbar.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Heek sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiterentwickeln und für die Umsetzung Meilensteine festlegen.

Im Bereich der **IT-Sicherheit** hat sich die Gemeinde Heek bereits gut aufgestellt. Sie hat die Bereitstellung der IT-Leistungen an die KAAW ausgelagert. Allerdings werden die technischen Komponenten am Standort der Gemeinde betrieben und durch drei Mitarbeitende der KAAW betreut. Der eigene Technikraum erfüllt die meisten der geprüften Aspekte und Optimierungen wurden im Gespräch vor Ort erläutert. Die Mitarbeitenden der KAAW übernehmen die Betreuung der drei Kommunen Legden, Schöppingen und Heek. Dabei wird darauf geachtet, dass alle Kommunen technisch gleich ausgestattet werden, was einen reibungslosen Support durch die drei Mitarbeitenden ermöglicht. Insgesamt profitieren die drei Kommunen deutlich von den Synergieeffekten sowie vom direkten Support.

Auch im konzeptionellen Bereich hat die Gemeinde bereits eine Vielzahl der geprüften Kriterien umgesetzt. Hierbei nutzt sie die Leistungen des IT-Sicherheitsbeauftragten, die durch den

externen Dienstleister KAAW angeboten werden. Obwohl noch kein vollumfängliches IT-Sicherheitskonzept erstellt wurde, sind bereits zahlreiche Einzelregelungen getroffen worden. Auch im Bereich des Notfallmanagements wurden bereits einige Aspekte umgesetzt. Für den Bereich des „Business Continuity Managements“ wurde von der KAAW eine neue Stelle eingerichtet, die mit der Umsetzung eines Notfallmanagementkonzepts in den Kommunen betraut ist.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte ihre bereits vorhandenen Einzelregelungen in ein zentrales IT-Sicherheitskonzept zusammenführen und bei Bedarf ergänzen.

4.5 Personalressourcen

Die zu erwartenden starken altersbedingten Personalfluktuationen innerhalb der Verwaltung und die Veränderungen des kommunalen Leistungsangebotes erfordern einen zielgerichteten Umgang mit den Personalressourcen. Steigende Bedeutung für die Aufrechterhaltung der Handlungsfähigkeit hat auch, dass es den Kommunen gelingt, mit dem zukünftig vorhandenen Personal auf sich verändernde Aufgaben flexibel reagieren zu können. Auch die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren – beispielsweise Nachbarkommunen – rückt hier in den Fokus.

→ Feststellung

Aufgrund der Altersstruktur ihres Personals wird die Gemeinde Heek in den nächsten zehn Jahren mit einer signifikanten altersbedingten Fluktuation rechnen müssen.

Eine Kommune sollte über bedarfsgerechte Personalressourcen mit einer ausgewogenen Altersstruktur verfügen, um eine dauerhafte Aufgabenerledigung und adäquate Vertretungsmöglichkeiten sicherzustellen.

4.5.1 Personalquoten

Um die gesamtpersonalwirtschaftliche Ist-Situation der **Gemeinde Heek** im Vergleich darstellen zu können, haben wir zum Stichtag 30. Juni 2023 die aggregierten Kennzahlen

- Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 Einwohner als Personalquote 1 und
- Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 Einwohner als Personalquote 2 ermittelt.

Die Berechnungsschritte zu den Personalquoten sind diesem Teilbericht als Anlage beigelegt.

Personalquoten 2023

Kennzahl	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	4,51	4,31	5,61	6,63	7,32	10,96	31
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	4,20	3,86	4,83	5,46	6,13	6,83	31

Wegen erheblicher Unterschiede bei der Art der Aufgabenwahrnehmung und dem Grad der Ausgliederung bereinigen wir Vollzeit-Stellen für fest definierte Aufgaben. Bei der **Gemeinde Heek** wurden bei der Personalquote 1 Vollzeit-Stellen für die Abfallwirtschaft, Abwasserbeseitigung, Land- und Forstwirtschaft, Straßenreinigung, Wirtschaftsförderung sowie für Märkte und Tourismus bereinigt. Bei der Personalquote 2 sind Vollzeit-Stellen für die Aufgaben der Gebäudereinigung, des Brandschutzes und für Grundsicherungsleistungen nach dem zweiten Sozialgesetzbuch bereinigt worden. Die durchgeführten Berechnungsschritte zu den Personalquoten sind diesem Teilbericht als Anlage beigefügt. Die Höhe der Personalquoten wird davon beeinflusst, ob Kommunen für diese Aufgaben eigenes Personal vorhalten oder nicht, und durch das individuelle Leistungsangebot an Aufgaben, Standards und Prozessen (siehe Erläuterungen ab dem nächsten Absatz). Es ist jedoch wichtig zu betonen, dass aus dieser Darstellung nicht abgeleitet werden kann, ob die Anzahl des vorhandenen Personals angemessen, zu hoch oder zu niedrig ist. Die Tabelle bietet lediglich einen Überblick über die Quoten, ohne dabei die spezifischen Anforderungen und Gegebenheiten der einzelnen Bereiche zu berücksichtigen, die für eine fundierte Bewertung der Personalsituation entscheidend sind.

Ein entscheidender Faktor ist die Art und der Umfang der Dienstleistungen, die eine Kommune anbietet. Auch kleinere Kommunen können komplexe Aufgaben und Dienstleistungen bereitstellen, die eine entsprechende Anzahl an Mitarbeitenden erfordern. Dazu gehört beispielsweise die Organisation von sozialen Dienstleistungen oder die Pflege öffentlicher Einrichtungen.

Ein weiterer Aspekt ist die Struktur und Organisation der Verwaltung. Kleinere Kommunen haben möglicherweise effizientere Verwaltungsstrukturen oder setzen auf interkommunale Zusammenarbeit, um Ressourcen zu bündeln und Aufgaben gemeinsam zu bewältigen. Dies kann dazu führen, dass Ressourcen bei einer Kommune zur Verfügung stehen, diese aber Tätigkeiten für eine andere Kommune übernehmen. Auch wirtschaftliche Rahmenbedingungen und lokale Gegebenheiten können den Personalbedarf beeinflussen.

Im Folgenden werden die Werte der Einwohnerinnen und Einwohner sowie die Personalquote 1 und 2 der Gemeinde Heek für die Jahre 2017 und 2023 verglichen (siehe Anlage 4.8). Aus diesem Vergleich ergeben sich die folgenden Veränderungsprozentsätze und Erhöhungen:

Bezeichnung	Veränderung Heek
Einwohnerinnen bzw. Einwohner	Erhöhung um 3,99 Prozent
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	Erhöhung um 30,74 Prozent
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	Erhöhung um 32,33 Prozent

In den Personalquoten sind bereits einige Bereiche bereinigt, die nicht im engeren Sinne zur „Kernverwaltung“ gehören. Darüber hinaus setzen die Kommunen auch in einigen anderen, nicht bereinigten Bereichen eigenes Personal in unterschiedlichem Umfang ein, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Dies hat entsprechende Auswirkungen auf die individuellen Kennzahlen. Die folgende Aufstellung zeigt einige dieser Bereiche:

Eigener Personaleinsatz in Vollzeit-Stellen (absolut) für ausgewählte Aufgabenbereiche 2023

Aufgabe	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	9,00	2,45	8,41	11,00	14,04	18,00	31
Grundschulen (nur eigenes Personal zur Ganztagsbetreuung)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,16	30
Musikschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	31
Büchereien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	1,00	31
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	2,00	31
Sportstätten und Bäder	0,19	0,00	0,11	0,80	2,35	6,87	31

Die Gemeinde Heek hält für bestimmte Aufgaben, z. B. für die Betreuung in der offenen Ganztagschule, das Betreiben einer Musikschule oder Bücherei kein eigenes Personal vor. 0,19 Vollzeit-Stellen setzt sie für die Betreuung von Sportstätten ein.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung erfolgt auch eine Abfrage zu **Quereinsteigenden**. Ziel war es einzuschätzen, inwieweit sich die Verwaltung auch diesen Weg eröffnet, um dem Personalmangel entgegenzuwirken. Die Gemeinde Heek nutzt diese Möglichkeit bereits. Sie qualifiziert die Quereinsteigenden mit entsprechenden verwaltungsspezifischen Lehrgängen und arbeitet diese Personen durch erfahrenes Personal ein.

4.5.2 Stellenbesetzung

Grundsätzlich gibt der Stellenplan einer Kommune neben einer Übersicht der Ist-Besetzung auch Auskunft darüber, welche Zahl an Soll-Vollzeit-Stellenanteilen benötigt wird. Den Abgleich dieser Soll-Zahl mit der tatsächlichen Ist-Besetzung stellen wir als Stellenbesetzungsquote nachfolgend dar:

Stellenbesetzungsquote 2023

Kennzahl	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	91,34	83,41	91,71	94,30	96,43	103	31

Die Gemeinde Heek hat im Vergleichsjahr 2023 51,13 Vollzeit-Stellen im Stellenplan der Verwaltung vorgesehen, von denen zum Stichtag 30. Juni 2023 47,08 Vollzeit-Stellen besetzt waren. 4,05 Vollzeit-Stellen waren zu dem Zeitpunkt nicht besetzt. Dies entspricht einer Stellenbesetzungsquote von rund 91 Prozent. Werte unter 100 Prozent bedeuten, dass mehr Stellen im Stellenplan eingeplant waren, als tatsächlich besetzt sind. Die Positionierung über oder unter 100 Prozent muss nicht gleichzeitig bedeuten, dass zu viel oder zu wenig Personal vorhanden ist. Es kann sein, dass sich durch Aufgabenverlagerungen, beispielsweise im Wege

interkommunaler Zusammenarbeit oder durch andere Veränderungen in der Aufgabenerledigung, der tatsächliche Bedarf verringert hat – nicht immer passen die Kommunen in diesen Fällen das ursprüngliche Stellen-Soll an.

Neben der tatsächlichen Besetzung von Stellen ist auch der Altersdurchschnitt sowie die Altersstruktur des Personalkörpers von entscheidender Bedeutung. Diese Faktoren sind essenziell, um zukünftige Bedarfe besser prognostizieren und entsprechend darauf reagieren zu können. Im Folgenden wird die Altersstruktur der Gemeinde Heek thematisiert.

4.5.3 Altersstruktur

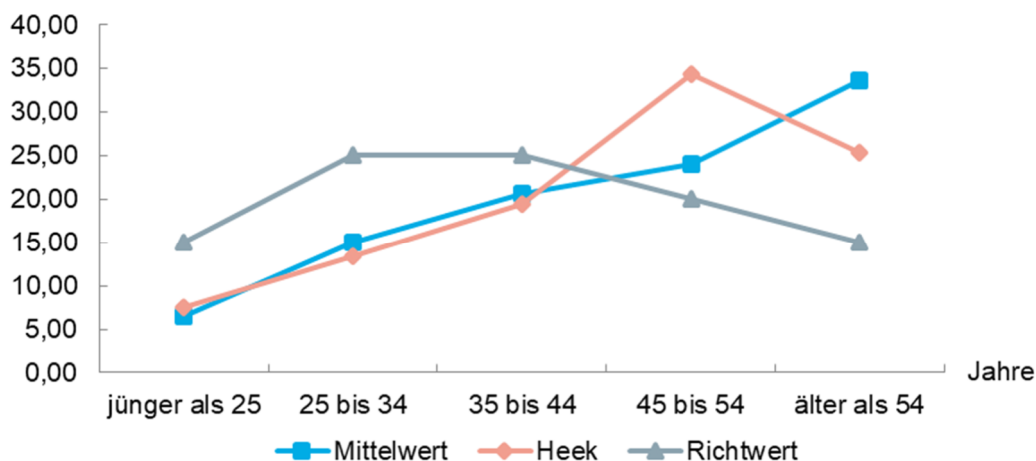
Eine vollständige Altersstrukturanalyse ist die unerlässliche Basis für die Abstimmung einzusetzender personalwirtschaftlicher Instrumente. Auf ihr kann die Kommune beispielsweise realistische Fluktuationsprognosen aufsetzen.

Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	45,00	42,53	45,37	46,00	47,99	52,03	31

Die prozentuale Verteilung der einzelnen Altersgruppen der Mitarbeitenden insgesamt verdeutlicht die nachfolgende Grafik:

Altersstruktur 2023



Die Altersstruktur der **Gemeinde Heek** weicht von dem Richtwert³² ab. Das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation empfiehlt eine balancierte Altersstruktur innerhalb einer

³² Richtwert übernommen aus: Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur. Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (Hrsg.), 2005

Verwaltung, um eine langfristige Handlungsfähigkeit gewährleisten zu können. Eine ausgewogene Struktur liegt dann vor, wenn alle Altersgruppen annähernd gleich stark vertreten sind. Jede Altersgruppe kann so theoretisch durch die jeweils nachfolgende Gruppe ersetzt werden, sofern kontinuierlich Nachwuchskräfte eingestellt werden. Je alterszentrierter eine Personalstruktur ist und klassische Personalmaßnahmen für den Ausgleich nicht mehr ausreichen, desto stärker sollten alternative Möglichkeiten in den Fokus rücken. Es kommt die Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit, der Vergabe an Dritte und der Digitalisierung in Betracht (vgl. hierzu auch Ausführungen zur Personalplanung, -management sowie zur Prozessgestaltung und zum Digitalisierungsniveau).

Zum Stichtag 30. Juni 2023 waren bei der Gemeinde Heek insgesamt 67 Mitarbeitende beschäftigt, deren Durchschnittsalter bei 45 Jahren liegt. Innerhalb dieser Belegschaft gibt es eine relativ große Gruppe von 16 Personen (24 Prozent), die in den nächsten zehn Jahren in den Ruhestand eintreten werden. Dessen ist sich die Gemeinde bewusst. Um die Auswirkungen der altersbedingten Fluktuation gut im Blick zu halten, identifiziert die Gemeinde Heek regelmäßig Stellen, die zukünftig nicht mehr nachbesetzt werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte ihre gezielten Strategien zur Nachwuchsgewinnung und zum Wissenstransfer zwischen älteren und jüngeren Mitarbeitenden weiter ausbauen, um den altersbedingten Fluktuationen entgegenzuwirken. Sie könnte auch ihre interkommunale Zusammenarbeit, die Vergabe an Dritte und den Digitalisierungsgrad erhöhen.

Das Personal der Gemeinde ist nicht nur extern tätig, sondern erfüllt auch interne Verwaltungsaufgaben, die wir als Querschnittsaufgaben bezeichnen. Im Folgenden werden wir erläutern, welche Aufgaben darunterfallen und in welchem Umfang diese Anteile Einfluss nehmen.

4.5.4 Querschnittsaufgaben

Zu den von einer Kommune zu erledigenden Querschnittsaufgaben rechnen wir insbesondere

- Kämmerei und Finanzbuchhaltung sowie sonstiges Finanzmanagement,
- Personal- und Organisationsangelegenheiten sowie sonstiges Personalmanagement,
- Informationstechnik.

Der Personaleinsatz im Finanzbereich kann dabei eher in Bezug zu den Einwohnern gesehen werden; für die Aufgaben der Personal- und Organisationsangelegenheiten kommt eher ein Bezug zu den Mitarbeitenden in Betracht. Daher stellen wir den Personaleinsatz der drei vorgenannten Bereiche zusammengefasst in Bezug zu beiden Größen dar. Die zusammengefasste Darstellung der Aufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen erfolgt bei den Kommunen bis 10.000 Einwohnenden, weil die Aufgaben häufig in Personalunion erledigt werden und die teilweise nur sehr geringen Einzel-Anteile schwierig für einen genauen Vergleich zu schätzen sind. Zudem wird der Bereich der Informationstechnik stark von dem Grad der Auslagerung bzw. Aufgabenerledigung über einen externen Dienstleister (Rechenzentrum) beeinflusst.

Querschnittsaufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen 2023

Kennzahl	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA	0,07	0,05	0,08	0,09	0,10	0,24	31
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW	0,50	0,50	0,76	0,92	1,08	2,08	31

Aus der Darstellung des interkommunalen Vergleichs kann und sollte nicht abgeleitet werden, ob der Personalbestand der Gemeinde Heek zu gering oder zu hoch ist (siehe auch Ausführungen im Kapitel 4.5.1 „Personalquote“).

4.6 Organisation von Arbeitsabläufen

Ein wesentliches Instrument, um die Personal- und Sachressourcen bestmöglich auf die Verwaltungsziele auszurichten, ist die planvolle Organisation von Arbeitsabläufen. Dabei geht es auch darum, Abläufe so weit wie möglich zu standardisieren. Denn Standardisierung trägt dazu bei

- den Zeit- und Ressourcenaufwand zu minimieren,
- eine gleichbleibende Arbeitsqualität zu gewährleisten,
- Fehler zu reduzieren,
- erforderliche Kommunikation abzusichern,
- Einarbeitungen zu erleichtern und
- rechtliche Risiken zu minimieren.

Dazu ist es erforderlich, dass verbindliche Vorgaben für die Durchführung notwendiger Arbeitsschritte gemacht und kommuniziert werden. Dies kann auch Zeitvorgaben, Qualitätsstandards und Verantwortlichkeiten beinhalten. Die Einhaltung solcher Vorgaben kann technisch unterstützt werden, indem eine Kommune beispielsweise Workflow-Management-Systeme einsetzt oder eine geeignete Software für die Prozessautomatisierung nutzt.

Organisatorische Maßnahmen rund um den Einsatz von Personal- und IT-Ressourcen sowie deren technische Unterstützung sind Gegenstand des Personalmanagements bzw. des IT-Managements. Die gpaNRW prüft, inwiefern die Kommunen in diesen Bereichen Maßnahmen ergriffen haben.

Insgesamt stellt sich das Ergebnis für die **Gemeinde Heek** im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

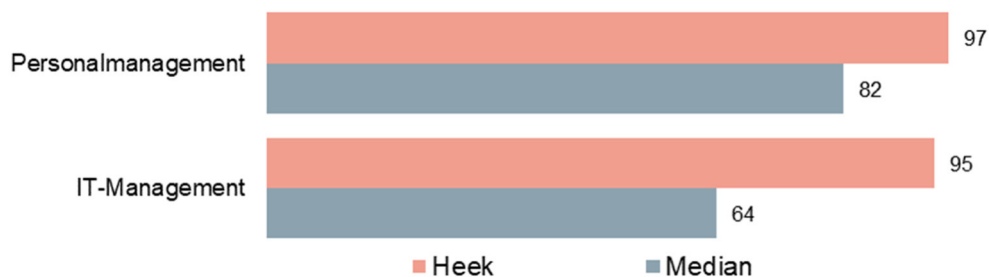


In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Diesem Ergebnis liegen folgende Teilergebnisse zugrunde:

Teilerfüllungsgrade Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024



Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre detaillierten Erkenntnisse zu den oben aufgeführten Themen sowie etwaige Ansatzpunkte, diese zu optimieren.

4.6.1 Personalmanagement

Dem Personalmanagement kommt mit Blick auf die Erhaltung der Handlungsfähigkeit der Verwaltung eine besondere Bedeutung zu. Es ist die entscheidende Schnittstelle zwischen der Aufgabenanalyse einerseits und den darauf fußenden personalwirtschaftlichen Maßnahmen andererseits. Es ist verantwortlich für die Lieferung der personalwirtschaftlichen Daten auf Grundlage der Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen sowie die sich anschließende Personalbedarfsplanung. Das Personalmanagement muss dabei der zukünftigen Aufgabenstruktur und den Personalanforderungen bei der Personalgewinnung, -bindung und -entwicklung gerecht werden.

Gerade in kleinen Kommunen sind aber z. B. die Möglichkeiten der Personalgewinnung eingeschränkt, wenn es um Attraktivitätsfaktoren wie beispielsweise das Entgelt- und Besoldungsniveau oder die Aufstiegsmöglichkeiten im Vergleich zu großen Verwaltungsorganisationen geht. Dennoch müssen kleinere Verwaltungen nicht immer das Nachsehen haben. Vielmehr geht es darum, die vorhandenen Instrumente zur Personalgewinnung zielgruppenorientiert einzusetzen und sogenannte „weiche“ Faktoren wie Sinngehalt der Arbeit, flexible Arbeitszeiten und -formen, kurze Arbeitswege, moderne Personalführung sowie Vereinbarkeit von Beruf und Familie auszubauen, da diese aufgrund des gesellschaftlichen Wandels und Generationenwechsels immens an Bedeutung gewonnen haben.

Seine Aufgaben kann das Personalmanagement dabei nur erfüllen, wenn es von Anfang an kontinuierlich in den Planungs- und Entwicklungsprozess eingebunden ist. Daraus resultierend ist ebenso eine Ableitung und Implementierung zweckmäßiger personalwirtschaftlicher, organisatorischer und technikenunterstützter Arbeitsabläufe bzw. Prozesse notwendig. Aus Sicht der gpaNRW ist es daher mit Blick auf den Personalzugang sinnvoll, sich auf die unterschiedlichen Zielgruppen im Sinne von Nachwuchskräften, Fachkräften oder Quereinsteigenden auszurichten und bei der Personalbindung die Entwicklungsperspektiven im Blick zu behalten. Bei Personalabgängen, die nicht dem Erreichen der Altersgrenze oder einer Erwerbs-/Dienstunfähigkeit geschuldet sind, hat die Kommune ebenfalls Handlungsoptionen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Heek hat in Bezug auf ihr Personalmanagement bereits gute, sachgerechte und standardisierte Arbeitsabläufe umgesetzt. Es fehlt lediglich ein verschriftlichtes Leitbild.

Eine Kommune sollte Instrumente zur Personalgewinnung zielgruppenorientiert einsetzen und den Personalbestand systematisch weiterentwickeln, um handlungsfähig zu bleiben. Dazu sollte eine Kommune das Personalmanagement insbesondere in den Bereichen Personalzugang, Personalbindung und Personalabgang durch entsprechende Rahmenvorgaben und Arbeitshilfen unterstützen.

Die **Gemeinde Heek** bietet bedarfsgerechte Ausbildungsmöglichkeiten für Nachwuchskräfte an und ermöglicht fachfremden Kräften einen Quereinstieg. Stellenausschreibungen werden in gängigen Portalen und über soziale Medien veröffentlicht. Um qualifiziertes Personal zu gewinnen, arbeitet die Gemeinde mit benachbarten Kommunalverwaltungen im Rahmen von interkommunalen Kooperationen zusammen. Heek setzt für das Bewerbungsmanagement bereits eine spezialisierte Fachsoftware oder Tool ein. Das hat viele Vorteile. Neben den wirtschaftlichen Vorteilen kann insbesondere der zeitliche Aspekt einer schnelleren Rückmeldung für Bewerbende entscheidend für eine mögliche Zusage sein. Dies ist besonders in Zeiten wichtig, in denen sich Bewerbende zwischen mehreren Einstellungsangeboten entscheiden können.

Eine rechtzeitige Nachbesetzung von vakanten Stellen ist ebenso wichtig wie die Personalbindung. Die Gemeinde Heek hat verschiedene Maßnahmen ergriffen, die dazu beitragen können, das bestehende Personal enger an die Verwaltung zu binden. Sie bietet den Mitarbeitenden Möglichkeiten zur beruflichen Weiterentwicklung durch gezielte Qualifizierungsangebote wie den Verwaltungslehrgang II. Positiv ist, dass die Gemeinde in Stellenausschreibungen oder persönlichen Gesprächen die Attraktivitätsfaktoren des Arbeitsplatzes hervorhebt. Dies trägt dazu bei, potenzielle Bewerberinnen und Bewerber anzusprechen und ein positives Bild der Kommune zu vermitteln. Gerade in einem wettbewerbsintensiven Arbeitsmarkt ist es entscheidend,

sich als attraktiver Arbeitgeber zu positionieren, um qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen und langfristig zu halten.

Das Verfahren beim Onboarding ist so gestaltet, dass neue Mitarbeitende sich willkommen fühlen können und sie mit der notwendigen Technik, Zugangsdaten, Informationen und Büroausstattung direkt bei der Arbeitsaufnahme versorgt sind. Beim Offboarding-Prozess sind Austrittsgespräche ein fester Bestandteil, um wertvolles Feedback zu erhalten.

Während viele Kommunen ein offizielles Dokument haben, das ihre Kultur und Werte beschreibt, gibt es in Heek lediglich ein gelebtes Leitbild. Dies äußert sich beispielsweise auskunftsgemäß in einer allgemeinen Wertschätzungskultur innerhalb der Verwaltung.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte ihr gelebtes Leitbild für ihr Arbeits- und Betriebsklima verschriftlichen. Dadurch kann sie klare Werte und Verhaltensgrundsätze festlegen und eine positive, einheitliche Unternehmenskultur fördern.

4.6.2 IT-Management

Das IT-Management fokussiert sich auf die Planung, Koordination und Kontrolle aller Aktivitäten im Bereich der Informationstechnik. Es hat das Ziel, die IT-Ressourcen effizient und effektiv zu nutzen, um die mittel- und langfristigen Ziele der Verwaltung zu unterstützen. Die gpaNRW prüft, inwieweit bereits Strukturen und standardisierte Arbeitsabläufe vorhanden sind, die klare Verantwortlichkeiten, Rollen und Rahmenbedingungen beinhalten.

→ Feststellung

Beim IT-Management hat die Gemeinde Heek bereits eine sehr gute Grundlage im Projekt-, Anforderungs- und Lizenzmanagement geschaffen. Lediglich beim Störungsmanagement besteht noch Optimierungspotenzial.

Eine Kommune sollte Steuerungsstrukturen und -prozesse etablieren, die eine wirtschaftliche und anforderungsgerechte IT-Bereitstellung und eine zielgerichtete Umsetzung von Digitalisierungsprojekten gewährleisten. Daraus leiten wir folgende Einzelanforderungen ab:

- Projektmanagement: *Eine Kommune sollte Standards zur systematischen Überwachung von Projektständen, der Kosten sowie der Qualität definiert haben, um frühzeitig auf Abweichungen reagieren und Anpassungen vornehmen zu können.*
- Anforderungsmanagement: *Eine Kommune sollte gewährleisten, dass alle verwaltungsweiten Anforderungen an IT-Systeme unter Berücksichtigung strategischer Zielvorgaben zentral gesteuert werden, um die Ressourcen zielorientiert einzusetzen.*
- Lizenzmanagement: *Eine Kommune sollte sicherstellen, dass Softwarelizenzen verwaltungsweit bedarfsgerecht und rechtskonform eingesetzt werden, um Risiken zu begrenzen.*
- Störungsmanagement: *Eine Kommune sollte alle Störfälle, die in Zusammenhang mit IT auftreten, systematisch dokumentieren, klassifizieren und auswerten, um daraus Handlungsbedarf ableiten zu können.*

Die **Gemeinde Heek** wickelt keine IT-Projekte und Anforderungen eigenständig ab, sondern agiert beratend in Strategiegesprächen innerhalb der Kooperation über den Zweckverband „KAAW“, der für Aufgaben des **IT-Projekt- und Anforderungsmanagements** der Gemeinde Heek unter anderem zuständig ist. Der Zweckverband KAAW setzt strukturierte Projektmanagement-Methoden ein, inklusive Richtlinien, Rollenverteilung und Standards. Durch die Mitarbeitende der KAAW, die quasi wie eigener Mitarbeitende fungieren, stehen der Gemeinde Heek alle Projektmanagement-Methoden und Projektpläne etc. zur Verfügung. Zudem nimmt die Gemeinde durch die enge und intensive Abstimmung Einfluss auf die strategische Planung und Umsetzung. Auch das Anforderungsmanagement ist standardisiert. Der Ablauf und die Kriterien sind schriftlich fixiert, sodass Ressourcen zielorientiert eingesetzt werden. Über ein Ticketsystem beim KAAW richten die Mitarbeitenden Anfragen per E-Mail an eine zentrale Stelle. Von dort beantwortet der Supporter die Anfragen je nach Dringlichkeitsstufe.

Die Gemeinde Heek setzt für das **Lizenzmanagement** eine Fachsoftware ein, welche die Auswertung von Lizenzbedarfen unterstützt. Die bezogenen und eingesetzten Lizenzen kann die Gemeinde verwaltungsweit – differenziert nach beschafft und genutzt – auf Knopfdruck auswerten.

Das **Störungsmanagement** wird über Mitarbeitende der Verwaltung (IT-Ersthelfer für First-Level-Support) und der IT-Fachkraft der KAAW (ab Second-Level) abgewickelt. Die Störungsmeldung erfolgt telefonisch oder per E-Mail. Eine Auswertung bzw. Analyse der Störungen und Supportanfragen durch die Gemeinde Heek erfolgt nicht.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte IT-Störfälle analysieren, um systematisch Schwachstellen zu identifizieren und wiederkehrende Probleme gezielt anzugehen.

4.7 Digitalisierungsniveau

Die gpaNRW stellt im Folgenden dar, inwieweit die Arbeit in ausgewählten Bereichen der Verwaltung bereits digital erfolgt. Daraus leiten wir das Digitalisierungsniveau ab, um über die Wirksamkeit der seitens der Kommune getroffenen personellen, organisatorischen und technischen Maßnahmen urteilen zu können. Denn die enge Verzahnung von Personal, Organisation und IT ist entscheidend, um die Potenziale der Digitalisierung optimal zu nutzen und eine erfolgreiche digitale Transformation zu gewährleisten. Dies erfordert eine ganzheitliche Herangehensweise und eine vorausschauende Ausrichtung auf die Veränderungen, die die Digitalisierung mit sich bringt.

Digitalisierung ist nicht nur in technischer Hinsicht eine Herausforderung, sondern stößt vor allem auch organisatorisch und personell an Grenzen. Dabei hat der Abbau von Medienbrüchen im Wege der Verwaltungsdigitalisierung sowohl hinsichtlich der Dauer als auch mit Blick auf die einzuhaltende Qualität kommunaler Dienstleistungsprozesse einen positiven Einfluss. Mittelbar können die Kommunen so auch die Folgen des demografischen Wandels abmildern.

Für alle Kommunen ist es daher erstrebenswert, die digitale Transformation auch über die gesetzlichen Anforderungen hinaus voranzutreiben.

➔ Feststellung

Die Gemeinde Heek treibt die Digitalisierung von Dienstleistungen aktiv voran. Dennoch gibt es in den überprüften Prozessabläufen noch Möglichkeiten, um Medienbrüche weiter zu minimieren.

Eine Kommune sollte bei einzelnen Verwaltungsleistungen, über das Online-Angebot hinaus, auch eine möglichst medienbruchfreie bzw. medienbrucharmer Bearbeitung gewährleisten.

Eine Kommune sollte bereits Fortschritte bei der Einführung der elektronischen Aktenführung in der gesamten Verwaltung vorweisen können, um eine wesentliche Grundlage für das digitale Arbeiten zu besitzen.

Die **Gemeinde Heek** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

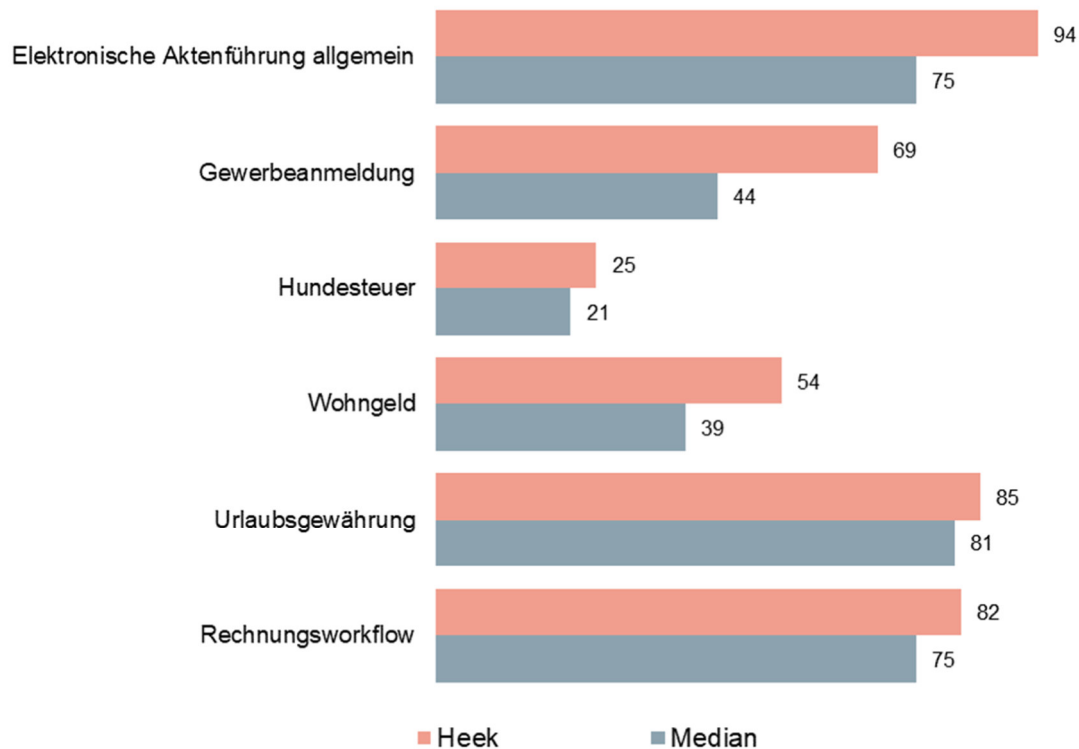


In den interkommunalen Vergleich sind 37 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Die Gemeinde Heek hat den überwiegenden Anteil auf die elektronische Aktenführung umgestellt. Ein Dokumentenmanagementsystem ist flächendeckend im Einsatz.

Bei den ausgewählten Prozessen erreicht die Gemeinde Heek überdurchschnittliche Erfüllungsgrade. Die Urlaubsgewährung sowie der Rechnungsworkflow werden vollständig digital und medienbruchfrei abgewickelt. Bei den anderen Verwaltungsleistungen erfolgt die Bearbeitung noch nicht vollständig medienbruchfrei. Für die Verwaltungsleistungen „Gewerbeanmeldung“ sowie „Wohngeldgewährung“ nutzt die Gemeinde die über die Landesverwaltung zur Verfügung gestellten Fachverfahren und Portale. Dabei entstehen Medienbrüche bei der manuellen Übertragung von Daten in die Fachverfahren. Positiv ist, dass die Gemeinde Heek bereits plant, weitere Medienbrüche zu reduzieren, z. B. durch ein Hundesteuer-Tool.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Heek sollte die Umstellung der digitalen Aktenführung wie bisher weiter vorantreiben. Sie sollte ihre Planung weiterverfolgen und den Digitalisierungsgrad weiterhin erhöhen, indem sie sukzessive alle Prozesse schrittweise je nach technischer Möglichkeit medienbruchfrei digitalisiert und Schnittstellen implementiert. So kann die Gemeinde sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen effektiver einsetzen.

4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 01. Juli 2024 von der Kommune zur Verfügung gestellte Personalliste sowie für die Bereinigungsschritte die zusätzlich von der Kommune ausgefüllte Datenerfassung.

Der Ausgangswert bzw. die nachfolgenden Ausgangswerte zur Personalquotenberechnung haben wir dabei bereits um die Stellenanteile reduziert, die auf Auszubildende oder Personal in der Freizeitphase etc. entfallen.

Ausgangswerte zur Personalquotenberechnung

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.	37,37	44,70
Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.) auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06.	0,00	3,00

Personalquote 1

Bereinigung 1 für die Berechnung der Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Rat und Fraktionen	0,00	0,00
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen	0,00	0,00
Krankenhäuser	0,00	0,00
Kur- und Badeeinrichtungen	0,00	0,00
Elektrizitätsversorgung	0,00	0,00
Gasversorgung	0,00	0,00
Wasserversorgung	0,47	0,00
Fernwärmeversorgung	0,00	0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur	0,00	0,00
Abfallwirtschaft	0,34	0,60
Abwasserbeseitigung	3,55	4,61
Straßenreinigung	2,79	0,12
ÖPNV	0,00	0,00
Friedhofs- und Bestattungswesen	0,00	0,00
Land- und Forstwirtschaft	0,00	1,67

Bezeichnung	2017	2023
Wirtschaftsförderung	0,88	0,56
Märkte	0,05	0,02
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	0,00	0,00
Tourismus	0,00	0,27
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	8,08	7,85

Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	37,37	47,70
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	8,08	7,85
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	29,29	39,85
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	8.491	8.830
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1	3,45	4,51

Personalquote 2

Zur Ermittlung der Personalquote 2 haben wir die Stellenbasis der Personalquote 1 um weitere Stellenanteile wie folgt bereinigt:

Bereinigung 2 für die Berechnung der Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Gebäudereinigung	0,00	0,51
Brandschutz	0,45	0,39
Rettungsdienst	0,00	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	1,89	1,85
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	0,00	0,00
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	2,34	2,75

Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	29,29	39,85
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	2,34	2,75
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2	26,95	37,1
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	8.491	8.830
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2	3,17	4,20

4.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Personal, Organisation und Informationstechnik

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zielausrichtung und Handlungsrahmen					
F1	Die Gemeinde Heek hat bereits wichtige entscheidungs- und planungsrelevante Informationen zu den Personalressourcen, der Informationstechnik und der erforderlichen Arbeitsorganisation im Blick. Diese hat sie vereinzelt noch nicht verschriftlicht bzw. formalisiert.	105	E1.1	Die Gemeinde Heek sollte möglichst alle gelebten Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität schriftlich festlegen. Außerdem sollte die Gemeinde für alle Stellen bzw. Stellengruppen die Stellenbeschreibungen, -bemessungen sowie -bewertungen aktualisieren.	107
			E1.2	Die Gemeinde Heek sollte mit Blick auf anstehende Fluktuationen den Aufbau von Prozessmanagementstrukturen weiterführen und soweit möglich alle ihre Prozesse schnellstmöglich erfassen, priorisieren und einzelne Prozessschritte dokumentieren. So kann sie das Wissen von Arbeitsabläufen sichern und Prozessschritte identifizieren, die effizienter gestaltet und automatisiert werden können.	109
			E1.3	Die Gemeinde Heek sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiterentwickeln und für die Umsetzung Meilensteine festlegen.	109
			E1.4	Die Gemeinde Heek sollte ihre bereits vorhandenen Einzelregelungen in ein zentrales IT-Sicherheitskonzept zusammenführen und bei Bedarf ergänzen.	110
Personalressourcen					
F2	Aufgrund der Altersstruktur ihres Personals wird die Gemeinde Heek in den nächsten zehn Jahren mit einer signifikanten altersbedingten Fluktuation rechnen müssen.	110	E2	Die Gemeinde Heek sollte ihre gezielten Strategien zur Nachwuchsgewinnung und zum Wissenstransfer zwischen älteren und jüngeren Mitarbeitenden weiter ausbauen, um den altersbedingten Fluktuationen entgegenzuwirken. Sie könnte auch ihre interkommunale Zusammenarbeit, die Vergabe an Dritte und den Digitalisierungsgrad erhöhen.	114

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation von Arbeitsabläufen					
F3	Die Gemeinde Heek hat in Bezug auf ihr Personalmanagement bereits gute, sachgerechte und standardisierte Arbeitsabläufe umgesetzt. Es fehlt lediglich ein verschriftlichtes Leitbild.	117	E3	Die Gemeinde Heek sollte ihr gelebtes Leitbild für ihr Arbeits- und Betriebsklima verschriftlichen. Dadurch kann sie klare Werte und Verhaltensgrundsätze festlegen und eine positive, einheitliche Unternehmenskultur fördern.	118
F4	Beim IT-Management hat die Gemeinde Heek bereits eine sehr gute Grundlage im Projekt-, Anforderungs- und Lizenzmanagement geschaffen. Lediglich beim Störungsmanagement besteht noch Optimierungspotenzial.	118	E4	Die Gemeinde Heek sollte IT-Störfälle analysieren, um systematisch Schwachstellen zu identifizieren und wiederkehrende Probleme gezielt anzugehen.	119
Digitalisierungsniveau					
F5	Die Gemeinde Heek treibt die Digitalisierung von Dienstleistungen aktiv voran. Dennoch gibt es in den überprüften Prozessabläufen noch Möglichkeiten, um Medienbrüche weiter zu minimieren.	120	E5	Die Gemeinde Heek sollte die Umstellung der digitalen Aktenführung wie bisher weiter vorantreiben. Sie sollte ihre Planung weiterverfolgen und den Digitalisierungsgrad weiterhin erhöhen, indem sie sukzessive alle Prozesse schrittweise je nach technischer Möglichkeit medienbruchfrei digitalisiert und Schnittstellen implementiert. So kann die Gemeinde sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen effektiver einsetzen.	121

5. Gremienarbeit - Auszug Grund- und Kennzahlen

5.1 Inhalte, Ziele und Methodik

In der aktuellen überörtlichen Prüfung betrachtet die gpaNRW das Aufgabenfeld „Gremienarbeit“ in 35 kleinen kreisangehörigen Kommunen unter 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. In weiteren 18 Kommunen dieser Größenordnung erheben wir als Auszug hieraus ausgewählte Grund- und Kennzahlen. Mit der Darstellung möchten wir den Kommunen eine flächendeckende Standortbestimmung bei den wesentlichen Grund- und Kennzahlen ermöglichen.

5.2 Grund- und Kennzahlen

Die nachfolgenden Grund- und Kennzahlen erhebt die gpaNRW als Auszug für die Gremienarbeit.

5.2.1 Anzahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW haben im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung unterschiedliche Ausgestaltungen in der Gremienstruktur. Zu den Mitgliedern der Ausschüsse (mit Ausnahme des Hauptausschusses) können die Ratsmitglieder auch sachkundige Bürgerinnen und Bürger bestellen. Dabei darf die Anzahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger die Anzahl der Ratsmitglieder in den einzelnen Ausschüssen nicht erreichen (vgl. § 58 Gemeindeordnung NRW (GO NRW)). Die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger erhalten entsprechend der Entschädigungsverordnung NRW (EntschVO NRW) ein Sitzungsgeld sowie weitere Auslagen wie z.B. Fahrkosten und Verdienstausschlag entsprechend der EntschVO NRW.

5.2.2 Gebildete Ausschüsse

Die örtliche Gremienstruktur ist durch die in der GO NRW bestimmten pflichtigen Ausschüsse definiert, stellt darüber hinaus aber insbesondere im Bereich der freiwilligen Ausschüsse und Interessenvertretungen ein Abbild der örtlichen demokratischen Willensbildung dar. So liegt es im Ermessen der Vertretungskörperschaft, den Zuschnitt sowie die Aufgaben freiwilliger Ausschüsse zu definieren. Die gpaNRW erhebt die Gesamtzahl der freiwilligen und pflichtigen Fachausschüsse.

5.2.3 Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohnerin bzw. Einwohner (EW)

Die Kommunen leisten für die Gremienarbeit verschiedene Aufwendungen entsprechend der EntschVO NRW. Die EntschVO NRW beschreibt die pflichtigen Aufwendungen (z.B. Aufwandsentschädigungen) und die freiwilligen Aufwendungen (z.B. Reise- und Fahrkosten). Im Weiteren steht die Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen im pflichtgemäßen Ermessen der kommunalen Vertretung aus dem kommunalen Haushalt.

Die Kennzahl stellt die Aufwendungen für die Gremienarbeit im Verhältnis zu den Einwohnerinnen und Einwohnern dar. Diese Kennzahl enthält die reinen Aufwandsentschädigungen gemäß der EntschVO NRW. Darunter fallen z. B. die Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder, sachkundige Bürgerinnen und Bürger, Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie zusätzliche Aufwandsentschädigungen an Ausschussvorsitzende, Fraktionsvorsitzende, ehrenamtliche Vertretungen der Hauptverwaltungsbeamtin bzw. des Hauptverwaltungsbeamten etc. Weiterhin sind hier Sitzungsgelder, Verdienstausschlag, Fahrkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen enthalten.

5.2.4 Anforderungen aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“

Die nachfolgende Erhebung stellt die Vorgaben aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“³³ dar. Die Darstellung der Kennzahlen sowie die Sachstandserhebung „Erfüllung Mindestausstattung Fraktionszuwendungen“ sind zusammenhängend zu betrachten:

- Sockelbetrag je Fraktion in Euro,
- Kopfbetrag je Mitglied in Euro,
- Summe aus Sockelbetrag je Fraktion und Kopfbetrag je Mitglied in Euro sowie
- eine Sachstandserhebung Erfüllung Mindestausstattung Fraktionszuwendungen.

Die Höhe der finanziellen, sachlichen sowie personellen Zuwendungen an die Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder liegt grundsätzlich im Ermessen der jeweiligen Vertretungskörperschaft. Entsprechende Regelungen sind durch Beschluss der Vertretungskörperschaft zu fassen. Die Verwaltung kann sie nicht einseitig bestimmen.

Der Landesgesetzgeber definiert dabei keine Höchstgrenze für Zuwendungen. Gleichzeitig legt er aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“ Mindeststandards fest, mit denen eine Fraktion auszustatten ist. Des Weiteren regelt der Erlass die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten der Mittel. Die Vertretungskörperschaft bestimmt also nach pflichtgemäßem Ermessen die

³³ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

Zuwendungshöhe. Bei der Festsetzung der Mittel hat sie allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

- Erfüllung der im Erlass definierten angemessenen Mindestausstattung,
- Sicherstellung des verfassungsrechtlichen Auftrages der Fraktionen,
- Grundsatz der Chancengleichheit und Willkürverbot,
- Grundsatz der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Transparenz.

Zur fehlerfreien Ausübung des Ermessens ist es nach herrschender Meinung geboten, dass durch die Verwaltung eine regelmäßige Bedarfsermittlung erfolgt.

5.2.5 Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern 2019 bis 2023

Eine erhöhte Anzahl von Anträgen je Sitzung erfordert enorme Zeitressourcen für die Bearbeitung der Anträge und bindet dadurch erhebliche Personalressourcen. Gleichzeitig erhöhen sich durch eine hohe Anzahl von Anträgen die Tagesordnungspunkte sowie die zeitliche Spanne einer Gremiensitzung.

5.3 Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit

Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit 2023

Grund-/ Kennzahlen	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gremienstruktur							
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	24	2	17	24	32	47	52
Gebildete Ausschüsse	6	5	5	6	7	8	18
Aufwendungen							
Aufwendungen Gremienarbeit je EW ³⁴ in Euro	13,81	10,42	12,89	14,09	16,05	27,86	52
Fraktionszuwendungen							
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	240,00	0,00	0,00	120	360	2.454	51
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	132,00	0,00	38,03	90,00	128	276	51

³⁴ EW = Einwohnerin bzw. Einwohner

Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass 2023

Anforderung	Heek	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	24 von 31
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Ja	13 von 31
IT-Ausstattung (Bürräume)	Nein	4 von 31
Sachmittel Büroausstattung	Ja	4 von 31
Print- und Onlinemedien	Ja	12 von 31
Mitgliedschaften	Ja	9 von 31
Beratungsleistungen	Ja	4 von 31

Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern 2019 bis 2023

Anzahl	Heek	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	138	1	17	42	86	148	51

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de